

*Liv Dolve, Gunnar Skirbekk
og Else Øyen**

Velferdsstaten: den fornuftige samfunnsmodell

I. Innledning

Vårt grunnleggende syn er at velferdsstaten er en *fornuftig* samfunnsmodell, både for det enkelte menneske, familien, lokalsamfunnet, næringslivet og samfunnet som helhet. Alle tjener på at vi søker felles løsninger, og alle tjener på at løsningene styrker fellesskapet. De demokratiske tradisjonene som er bygd inn i velferdsstaten, er en del av vårt norske grunnfjell, og vi mener at videreutviklingen av demokratiet er nøye knyttet til videreutvikling av velferdsstaten.

Nettopp derfor må vi stoppe opp og se på velferdsstaten med nye øyne. Velferdsstaten er blitt en så fremtredende del av det norske folks liv at den har krav på en oppmerksomhet som går langt utover de mer tilfeldige diskusjoner som kommer opp i forbindelse med budsjettbehandlinger og de ufullstendige betraktninger som kommer til syne i Langtidsbudsjettet og partiprogrammer.

Vi ønsker å sette velferdsstaten på dagsordenen i sin fulle bredde. Vi ønsker å grave frem de opprinnelige prinsipper og formål for velferdsstaten og spørre om de stadig er hensiktsmessige. Vi ønsker å legge kritikken av velferdsstaten frem til åpen diskusjon og si klart fra om hvor vi mener skoen trykker. Vi ønsker i god akademisk tradisjon å stille spørsmål som vi kanskje ikke er i stand til å besvare, og å peke på paradokser og problemer som ligger innebygd i velferdsstaten. Vi ønsker å invitere til diskusjon om alternative tankemodeller som kan bidra til nødvendig fornyelse av velferdsstaten. Og fremfor alt ønsker vi å dra i gang en debatt på *prinsipielt* grunnlag.

Vi har bevisst valgt å bruke velferdsstaten som begrep i stedet for

* Ole Berrefjord deltok i arbeidet med rapporten frem til november 1990 og har derfor ikke vært med på selve skrivingen av rapporten.

velferdssamfunnet. Vi mener at for såpass omfattende tiltak som det her er tale om, og som berører hele fellesskapet, må staten ha det overordnede ansvaret for å få frem fornuftige helhetsløsninger. Dette synet utelukker imidlertid ikke at vi også synes at en videre utbygging av ikke-statlige aktiviteter er fornuftig.

Det finnes ingen greie og presise definisjoner av velferdsstaten (det tar vi som tegn på hvor kort den analytiske tenkningen omkring velferdsstaten er kommet). Fremover kommer vi til å begrense vår diskusjon til de offentlige og delvis private tiltak som ligger innen helse- og sosialsektoren. Vi lar utdanningssektoren ligge, og kommer bare i begrenset utstrekning inn på arbeidsmarkedet. Viktige områder som familie-, bolig-, skatte-, distrikts- og subsidiepolitikk får heller ikke plass innenfor disse permene, selv om de alle er av vesentlig betydning for velferdsstaten.

Vi har ikke gått inn i den viktige diskusjonen om hva en eventuell tilknytning til EF vil kunne bety for den videre utvikling av den norske velferdsstaten. Vi har heller ikke vurdert velferdsstaten i lys av internasjonaliseringstendenser og utviklingen i norsk økonomi. Vi har først og fremst forsøkt å kartlegge velferdsstatens grunnleggende struktur. Etterpå kan vi se nærmere på det øvrige landskapet.

II. Hvorfor må vi gjøre noe med velferdsstaten?

I de senere årene har det vært reist mange typer kritikk mot velferdsstaten, både fra høyresiden, venstresiden, brukerne, administrasjonen, forskerne og pressen. Mye av denne kritikken er godt dokumentert. Men innen Arbeiderpartiet har det vært en tendens til å avvise mye av den. Det er gal strategi. Kritikken bør analyseres i sin fulle bredde, slik at den kan brukes konstruktivt til å skape en bedre velferdsstat, styrke velferdsstaten der den bør styrkes, og skjære bort den del av velferdsstaten som har utviklet seg i uønsket retning.

Stort sett kan man si det er satt frem tre typer kritikk: 1. Den som har å gjøre med velferdsstatens *mangler*. 2. Den som peker på velferdsstatens *organisasjonsmessige svakheter*. 3. Den som viser til velferdsstatens *uheldige virkninger* for andre virksomheter i samfunnet.

La oss trekke frem noen av de sentrale og mest berettigete argumentene, uten å bry oss om fra hvilke hold kritikken kommer.

I. Velferdsstatens mangler

Det er mange problemer som i dag ikke løses godt nok av velferdsstaten. Det ser man på forekomsten av visse typer nyfattigdom, institusjonskøer, eldre og funksjonshemmete uten omsorg, arbeidsføre uten arbeid og barn uten tilsyn. Det finnes en langvarig og omfattende dokumentasjon som peker på at velferdsstaten kommer til kort. Et grelt eksempel er HVPU-reformen, som har utviklet seg fra en velment ideologi til et eksperiment som truer både psykisk utviklingshemmete og deres pårørende. Men situasjonen for en del eldre, minstepensjonister og institusjonsbeboere er heller ikke noe velferdsstaten Norge kan være stolt av.

Dette er helt sikkert ikke hva den norske befolkningen ønsker. Likevel er det slik.

Det kan derfor være berettiget å stille spørsmål ved om de mange tiltak innen velferdsstaten faktisk er i stand til å gjøre det de var tenkt å gjøre. I hvilken grad reduserer de sosiale problemer? Bidrar de til en bedre fordeling av fellesgodene? Sørger de for bedre helse for befolkningen? Sikrer de god nok omsorg? Og sikrer de at rettferdighet, rettsikkerhet og opplevelse av menneskeverd rår grunnen når tjenestene tilbys? Hittil har svarene som regel vært at om vi bare får flere stillinger og penger, så skal tiltakene også bli bedre. Den holdningen er for lettvent.

Noe av svaret ligger i en annen type kritikk: Velferdsstaten er etter hvert blitt så kompleks at både myndigheter, ansatte og brukere har mistet oversikten. Stadig nye tiltak og regler er kommet til, og størsteparten av befolkningen kjenner i dag verken sine rettigheter, plikter, eller vet hvor de skal henvende seg for å trenge gjennom velferdsstats-jungelen. Ansatte mister retningssans og helhetsopplevelse, og brukere føler seg overkjørt av det som oppleves som en formynderstat.

Velferdsstatens kompleksitet bidrar til at systemets fordelingsvirkninger langt på vei er ukjente. Det er derfor vanskelig å rette opp en uønsket kurs.

Av ulike grunner er det bygd visse typer «urettferdighet» inn i systemet, og deler av forskningen bekrefter kritikken om at velferdsstaten selv reproducerer en urettferdighet som ikke var lagt inn i de opprinnelige tiltakene. Men akkurat hvor rettferdig eller urettferdig systemet er, er vanskelig å si, fordi den grunnleggende debatt om hvem som skal ha og hvem som ikke skal ha, er blitt borte. Derfor har det også vært mulig for stadig nye grupper å presse seg inn for å

få del i velferdsstatens goder, med ulike og undertiden tvilsomme begrunnelser.

Kriteriene for tildeling er etter hvert blitt så mangslungne og sammenfiltret at velferdsstatens konturer er blitt visket ut. I dette landskapet har utenforstående aktører større manøvreringsmuligheter. Et godt eksempel er forsikringsselskapene, som fikk fart på de private pensjonsordningene ved å spille på folks uvitenhet om deres rettigheter. Et annet eksempel er aktører innen det private helsevesen som bruker pasientenes manglende innsikt til å høste offentlige tilskudd.

De gjengrodde stiene i velferdsstaten har også konsekvenser for den enkelte borgers rettsikkerhet og muligheter for å planlegge livet på lengre sikt. Konsekvensene er til dels dyptgående, fordi mangelen på kunnskaper fratar borgeren fundamentale rettigheter. Kunnskaperne er heller ikke jevnt fordelt i befolkningen. Jo mer perifert menneskene befinner seg, geografisk og sosialt, desto færre kunnskaper om velferdsstaten vil de være i stand til å erverve seg. Forsøkene med å tilby informasjon har vist seg å være utilstrekkelige, fordi det komplekse mønsteret av tiltak og regler simpelthen ikke kan formidles.

2. Organisasjonsmessige svakheter

Velferdsstaten kritiseres for å være både overstyrt og understyrt. Det er en kjerne av sannhet i begge typer kritikk. Innen trygdesystemet er det overstyring gjennom et altfor omfattende og komplisert regelverk. (Selv det vidtrekkende og vel gjennomarbeidete forslag til forenkling som er fremmet gjennom Kjønstad-utvalget, er for omfattende, fordi utvalgets mandat ikke tillot særlige endringer i de rådende prinsipper.) Innen helsevesenet overstyres virksomheten av organisasjonsformer som ikke lenger er hensiktsmessige, samtidig som den understyres gjennom mangel på eksplisitte prioriteringer. Innen sosialsektoren gir den utstrakte bruken av skjønn en understyring, noe som bidrar til voldsomme og ukontrollerte utgiftsøkninger.

Systemenes kompleksitet og manglende tilpasning seg imellom gjør det vanskelig å få til et felles styringssystem. Det gjør det også vanskelig å vite hvor endringer skal settes inn for å få best mulig effekt.

Selv tiltakene med «perverse vridninger» synes det vanskelig å få rettet på. Femten år gamle undersøkelser har f.eks. vist hvordan den kommunale sosialomsorg presser klienter over på statlig uføretrygd.

Det er slikt som sparer kommunale utgifter. Men i stedet belastes folketrygden i urimelig grad, og det skapes flere langtidsklienter enn det som er bra for folk og land. En annen type «pervers vridning» er lagt inn i refusjonsordningen til kommunale leger og klinisk behandling. Den får kommunene til å prioritere medisinsk behandling i stedet for forebyggende arbeid, sosialt arbeid og fysioterapi. Eksempelene er etter hvert blitt tallrike.

Understyringen bidrar til at ulike tiltak over tid begynner å leve sitt eget liv; hvor de tyngste klienter/pasienter/brukere har en tendens til å bli nedprioritert. Dette er ikke typisk for Norge. Det er et mer generelt fenomen. Men jo mindre oppfølging og evaluering av tiltakene som gjøres, desto fortere vil de fjerne seg fra de opprinnelige målene. Vi trenger varselplaner som lyser når tiltak kommer ut av kurs. En mer presis styring og bruk av uavhengige kontrollører ser ut til å være nødvendig for å korrigere velferdstiltak som ikke er bygd omkring en sterk ideologi eller har en avgrenset og presis målsetting.

Diskusjonen om desentralisering er også relevant. Desentralisering oppfattes som en verdi i seg selv, fordi den koples sammen med demokratiske verdier som økt selvstyre og nærhet mellom tiltak og bruker. Men det er ikke uten videre gitt at de generelle ideologiske gevinster er de samme for tiltak innen velferdsstaten. Lokale avgjørelser må nødvendigvis skape større ulikhet mellom kommuner/regioner, og ulikhetene forsterkes når ressursene varierer. Den økende bruken av rammetilskudd som ikke er øremerket spesielle formål, gir ingen garantier for at ulikhetene rettes opp.

Desentralisering settes opp som en motsats til byråkratisering, og kritikken rettes mot det økte antall tilsatte i det offentlige. Her blandes kortene. Byråkratisering er ikke uten videre et onde. Men når systemet blir så stivbeint at det ikke kan møte nye utfordringer med nye løsninger, så er det grunn til å spørre hva som skjer. Når folk ikke får skikkelig behandling i skranken eller får brev som fortøner seg meningsløse, ligger feilen helt klart i administrasjonen. Det er ikke brukerne som er dumme. Og når deler av administrasjonen går på tomgang eller settes til å løse uløselige problemer, som f.eks. på sosialkontorene, så er det spill av felles ressurser. Men samtidig bidrar byråkratiet til kontinuitet og stabilitet, og til å sikre en mer rettferdig og forutsigbar fordeling av godene enn det man ville finne i en løsere struktur. En effektivisering som har som mål å få et mindre byråkrati, fører diskusjonen utenom de egentlige problemene. Velferdsstaten trenger sannsynligvis mange flere ansatte fremover, hvis

den skal kunne fungere ordentlig. Men mange av de som arbeider innen velferdsstaten, må gjøre noe annet enn det de gjør i dag.

Profesjonenes rolle i velferdsstaten er såpass betydningsfull, både på godt og vondt, at vi har valgt å behandle den i et eget kapittel (XI).

3. Uheldige sidevirkninger av velferdsstaten

Her møter man to typer kritikk. Den ene typen argumenter gjelder de virkninger velferdsstaten har på det enkelte menneske. Den andre typen gjelder velferdsstatens virkninger på økonomien.

Lenge har det vært sagt at velferdsstaten syr puter under armene på folk. Selv om man ikke liker uttrykket, kan man stille spørsmål ved om ikke velferdsstaten har beveget seg inn på så mange områder at folk viker tilbake for selv å ta ansvar der hvor man regner med at velferdsstaten vil overta. Her trengs en ny diskusjon om hvor grensene for velferdsstaten skal gå, og hvordan velferdsstaten påvirker folk når risiko og utfordringer blir borte.

Det hevdes også at trygd og sosialhjelp avholder folk fra å søke arbeid, og at det dermed skapes et «kunstig» arbeidsmarked. Dette argumentet hadde nok større gjennomslagskraft da arbeidsledigheten var lav. Men det må erkjennes at systemet skaper en del gratispassasjerer som man kunne klart seg uten. Problemene med svart arbeid og dobbeltbetaling for trygdede må finne en løsning.

Innen den klassisk-økonomiske diskusjonen hevdes det at utbetalinger for trygd og sosialhjelp bør holdes så lave at de ikke frister til en tilværelse utenfor arbeidsmarkedet. Men samtidig må det skapes økonomiske ordninger som sikrer at ungdom og andre ikke blir sittende fast i en uønsket klientstatus, at de som trenger hjelp, får en skikkelig økonomi, og at det sikres ordninger som tillater trygdede som ønsker det, en fortsatt tilknytning til arbeidsmarkedet. Her har mange interessenter, både blant arbeidsgivere og fagforeninger, vært med på å spolere sjansene for de som faller utenfor. Eksempler er arbeidsgivere som «førtilspensjonerer» eldre arbeidstakere over på trygd, og fagforeninger som stenger dørene for hjelpepleiere og ufaglært ungdom.

Det finnes en reell frykt når det gjelder velferdsstatens virkninger på økonomien. Det vises til problemene med å oppfylle de økonomiske forpliktelsene som ligger i folketrygden og fortsettelsen av det nåværende helsevesen. Dersom det ikke etableres fastere rammer rundt folketrygden, vil den fortsatt løpe løpsk. Reaksjonene på denne kritikken har hittil resultert i den type ad hoc-nedskjæringer som nå

rammer uføretrygden. Besparelsene er ikke store. Men de foreslåtte endringer i uføretrygden skjærer rett inn i velferdsstatens prinsipper, og kan på sikt få uante konsekvenser.

Sentralt står også diskusjonen om selektive ytelser i forhold til universelle ytelser, dvs. en dreining av velferdsstaten for alle over mot en velferdsstat bare for de trengende.

Andre argumenter er at de store overføringene til velferdsstaten underminerer den nasjonale økonomi, og at man heller skulle bruke pengene til investeringer og opprettelse av nye arbeidsplasser. Denne argumentasjonen løper sammen med diskusjonen om effektivitet og størrelsen på den offentlige sektor. Slik vi ser det, er dette sekundære argumenter. Det viktigste må være å bestemme hvilken type samfunn Norge ønsker seg i fremtiden, og *deretter* vurdere hvordan dette samfunnet skal finansieres. Man kan ikke sette teknikker og næringslivsprinsipper først, og så etterpå diskutere målsettinger.

III. Velferdsstatens ideologiske grunnlag

Ideologier er ikke statiske. De avspeiler skiftende preferanser, nye muligheter, tidligere ukjente maktkonstellasjoner og interesser, og historiske endringer i samfunnet ellers. Derfor er det heller ikke rart at velferdsstaten på vei inn i vår tidsalder har produsert en serie med nye tankesett som ikke har mye til felles med den opprinnelige ideologi bak velferdsstaten.

Mer overraskende er det at så mange politikere later som om det opprinnelige ideologiske grunnlaget fortsatt er det rådende.

La oss her trekke frem tre av de viktigste endringene. Det synes ikke lenger mulig å identifisere en felles ideologi for hele velferdsstaten, annet enn på det mest abstrakte plan. Når man beveger seg inn i de enkelte helse- og sosialpolitiske tiltak, er det vanskelig å finne mer enn fragmenter av en felles ideologi. Konflikter mellom tiltak som skulle være komplementære og inngå i et større hele, er blitt stadig mer vanlige. De ansatte blir utdannet til å forholde seg til bare en liten bit av velferdsstaten. Selv om den lille biten forvaltes godt, så mangler forståelsen og sammenkoplingene mellom de ulike bitene. Velferdsstatens indre logikk, hvis den stadig finnes, er blitt usynlig.

Velferdsstaten som uttrykk for fellesskapstanken er blitt fjern, og egeninteressene mer fremtredende. Velferdsstaten oppfattes nå først og fremst som et fordelingsystem, på linje med skattesystemet, hvor det er viktig å gå inn og sikre goder for seg og sin familie.

Markedstankegangen er krøpet inn i alle kroker av den velferdsstaten som i sin tid ble satt opp som et vern mot de destruktive krefter i markedet. Effektivisering, resultatmåling i økonomiske termer, privatisering og konkurranse har skapt nye begreper som dominerer vår tenkning om hva som er viktig i velferdsstaten.

Men gamle begreper sitter også fast, selv om deres nytteverdi er redusert til det retoriske.

Når vi nærmer oss diskusjonen om velferdsstatens ideologiske grunnlag, møter vi ord som solidaritet, rettferdighet, velferd, behov, trygghet og medmenneskelighet. Går man nærmere inn på disse begrepene, oppdager man fort at de er vanskelige å konkretisere – og derfor ikke lar seg bruke i en presis analyse. Det er heller ikke enighet om begrepens innhold før på et relativt høyt abstraksjonsnivå.

Et klassisk eksempel er begrepet solidaritet. Hva innebærer det egentlig å være solidarisk, og med hvem skal man være det? Innen hvilket tidsrom skal man være solidarisk når man aner at en her-og-nå-solidaritet vil gi andre utslag enn solidaritet en eller to generasjoner fremover? Noen vil f.eks. hevde at solidaritet innebærer at man handler på samme måte mot et menneske i nød som man selv ville ønske å bli behandlet i samme situasjon. Det er en hypotetisk situasjon som forutsetter at man både vet at et annet menneske er i nød, hvordan nøden oppleves, og hva de beste tiltak for å møte nøden er. På det subjektive plan må man vite hvordan man selv ville reagere i samme situasjon. På det objektive plan må man vite noe om hvordan samfunnet fungerer og hvordan nød skapes. Den som skal utvise solidaritet, trenger både å utvikle fantasien for å kunne sette seg inn i andres situasjon, og faktiske kunnskaper som erstatter stereotypier og falske bilder av virkeligheten. Denne type solidaritet er også en situasjon hvor det forutsettes et direkte bytte, dvs. at du gjør mot meg som jeg ville gjort mot deg. Men hvis solidaritet skal være mer enn en forretningstransaksjon, må det forutsettes at folk er villige til å gi mer enn de får igjen. Hvor mye, er vanskelig å si. Kan man f.eks. si at en person er mer solidarisk jo mer ulikt bytteforhold han/hun er villig til å akseptere? Eller lener man seg her over mot en annen grunnholdning, nemlig at alle må yte litt mer enn de får som deltakere i et fellesskap? Bytteforholdet kan også utvides til å omfatte flere personer. Dermed løper diskusjonen sammen med forsikringsprinsippet som store deler av velferdsstaten (og de private forsikringselskapene) er basert på. Alle i gruppen er underlagt en viss risiko for å rammes av en situasjon som kan utvikle nød. Medlemmene betaler inn beløp av en

«akseptabel» størrelse for å dekke seg selv inn. Så lenge risikoen er lik for alle, kan det vel neppe defineres som solidaritet. Det er først når risikoen blir større for andre, eller noen betaler inn beløp som er større enn de andres, at vi igjen kan ta frem begrepet solidaritet.

Det er sikkert mange som viker tilbake for å gå inn i en såpass detaljert analyse av et begrep som tilsynelatende er opplest og vedtatt som del av velferdsstatens arvegods. Enda mer komplisert blir det når flere begreper trekkes inn.

Vårt poeng er at det er nødvendig med et oppgjør med honnørbegreper som har lagt seg som klamme hender rundt velferdsstaten og hindrer oss i å se og beskrive hva det er som virkelig foregår. Skal man forsøke å tenke nytt omkring velferdsstaten, ser det ut til at man også blir nødt til å ofre noen hellige kyr underveis.

Men trenger man egentlig en fornyelse av det ideologiske grunnlaget? Er ikke velferdsstaten så godt fundamentert at det klarer seg med en løpende tilpassing? Og er ikke ideologienes tid forbi, og den norske folkesjæl blitt så mangfoldig, at det ikke lenger nytter å tenke i en felles ideologi?

Svaret er både ja og nei, for det avhenger av hva man forstår ved en ideologi, og hva den skal benyttes til.

På den ene siden kan ideologien være å bruke velferdsstaten som et aktivt instrument for å få til et bedre samfunn. Det kommer vi nærmere tilbake til i kapittel IV. På den andre siden kan man bruke ideologien til å få bedre styring av velferdsstaten, sortere ut de områder som bør prioriteres, og med god samvittighet avvise problemer og anmodninger som man mener bør løses utenfor det offentlige. Det er problemstillinger som gjenkjennes på det statlige plan, hvor regjeringen måtte ta krafttak for å avvise kravet om private sykehus, og helt ned på det lokale plan, hvor helse- og sosialstyrer står maktesløse når de ikke er i stand til å prioritere på en fornuftig og konsistent måte mellom ressurser som alltid vil være for knappe.

Hittil har velferdsstaten stort sett bare sagt ja, dvs. den har akseptert stadig flere oppgaver, hvorav flere ikke kan sies å høre naturlig hjemme i velferdsstaten. Resultatet er ikke bare stigende og uoversiktlige utgifter, men også at allerede eksisterende tiltak er blitt utvannet og bare gir halvhjertet og utilstrekkelig hjelp. Velferdsstaten må derfor *også* være en ramme for prioriteringer hvor det er like legitimt og viktig å kunne si nei som å kunne si ja. Problemstillingen rører dels ved det politisk umulige og den overbudspolitikken som er blitt vanlig. Dels rører den ved velferdsstatens grunnleggende opp-

gaver: Skal velferdsstaten tilby den fullstendige lykke, velferd, helse og omsorg? Svaret er selvfølgelig nei, men hva er det så den *ikke* skal tilby?

Her er man nødt til å ta frem gamle og ubesvarte spørsmål omkring enkeltindividets rett og plikt til å ta vare på seg selv. I tillegg kommer nye spørsmål om i hvilken grad det naturlige skal tøyes, jf. diskusjonene omkring dødsriterier, transplantasjoner, kunstig fertilitet? Og hvilke retningslinjer skal følges når lidelser veies og settes opp mot hverandre?

Velferdsstaten var opprinnelig et instrument for økonomisk trygghet ved visse typer inntektsbortfall, som forsørgers død, arbeidsløshet, sykdom. Økonomiske overføringer til enkeltindivider er fortsatt grunnpilaren i velferdsstaten, men utviklingen videre har gått i to retninger: Dels blir stadig nye typer utgifter dekket, så som medisiner, institusjonsopphold, terapier, hjelpemidler. Dels utløser stadig nye situasjoner økonomisk kompensasjon, så som visse typer svakhet, isolasjon, manglende sosial tilpasning, mistriivsel, misbruk, sosial uførhet, suspensjon etc. Det er ikke noen helhetlig og felles strategi bak alle disse økonomiske overføringene. De underliggende motiver inneholder både forventninger om at hvis man ikke «hjelper» på disse områdene, vil problemene for den enkelte og samfunnet øke (dvs. det er en investering), diffuse opplevelser av at «det er synd på» disse menneskene, og en blanding av presise og upresise forestillinger om en standardnorm for levekår som disse gruppene vil falle under hvis de ikke får hjelp.

Her er det minst tre problemstillinger: Hvilke sammenhenger er det mellom hjelpen og problemet? Hva er fellesnevneren for de ulike økonomiske overføringene? Hvilke standardnormer skal benyttes, og skal det være felles normer for alle?

Det er også de som spør om all denne trygghet skaper «lykke» i befolkningen. Slik vi ser det, er det et irrelevant spørsmål. Det er ikke velferdsstatens oppgave å skape lykkelige mennesker. Velferdsstatens oppgave i sin reneste form er å sørge for den grunnleggende trygghet som ligger i retten til en forutsigbar inntekt og adgang til hjelp ved sykdom og uførhet.

Andre spør om velferdsstaten i sin nåværende utforming indirekte bidrar til «ulykkelighet» blant folk. På nytt høres den gamle Eisenhower-hypotesen om hvordan «sex, suicide and socialism in Scandinavia» er blitt følgesvenner, nå i ny språkdrakt. Ingen har hittil kommet med troverdig belegg for påstanden. Likevel er det ingen

grunn til å stikke under stol at velferdsstaten snevrer inn de utfordringer som folk til sjuende og sist vokser på (katastrofepsykiatri kan brukes som eksempel), og at det offentlige overtar det initiativet folk ellers måtte ha tatt selv. På det konkrete plan kan det spørres om det virkelig er ønskelig å skape den langvarige form for «trygghet» som gis til unge arbeidsledige, uføretrygdede 30-årige enslige mødre og hele førtidspensjonerte småsamfunn i Finnmark? De dømmes både til lav levestandard og til isolasjon. Det er lett å glemme at velferdsstaten ikke bare er et fordelingsystem for goder, men også et fordelingsystem for onder. Og relative goder blir oppfattet som faktiske onder når man står lenge i helsekøen, når arbeidsledighetstrygden blir kuttet ned, og når naboen får større sosialhjelp enn det en selv får.

Velferdsstatens goder/under fordeles i forhold til grunnleggende verdioppfatninger omkring liv, død, angst, sykdom, ensomhet. Behovene er uendelige, og det er nødvendig å se i øynene at det nå må skapes en ramme omkring velferdsstaten, en ramme som i fremtiden gjør det mulig å prioritere. Hittil har strategien vært å lage økonomisk-administrative begrensninger innen hvert enkelt tiltak. Sosialkontorene stenger en dag i uken, et sykehus må spare x antall millioner kroner. I praksis betyr det at man på sentralt politisk hold gir styringen av velferdsstaten fra seg og overlater til ansatte rundt omkring å prioritere. Uten å klandre noen vil vi likevel gjerne minne om tendensene til at tiltak som blir overlatt til seg selv, over tid skaper en egen ideologi som ikke uten videre setter brukerne i sentrum.

Det er derfor nødvendig at det skapes en overordnet sammenbindende ideologi for hele velferdsstaten som i årene fremover vil gjøre det mulig å vite hvor handling skal settes inn, og hvordan prioriteringene gjøres på den mest fornuftige måten. Andre vil kalle det en «plan for velferdsstatens fremtidige utvikling». Det oppfatter vi som en altfor avgrenset teknisk løsning. Vi er mer opptatt av igjen å få frem velferdsstaten som en logisk konstruksjon og et helhetssyn som både brukere og administrasjon kan akseptere, forstå og forholde seg til.

IV. Velferdsstaten som veien til et bedre samfunn

Det er blitt stadig mer vanlig å se på velferdsstaten som et mål i seg selv, og som et system som gir individet visse grunnleggende rettigheter. Dette er på mange måter bra, for det betyr at velferdsstaten står

på trygg grunn, og at den er blitt en integrert del av borgernes liv og levekår.

Men det er samtidig betenkelig at det etter hvert er blitt trengt i bakgrunnen at velferdsstaten også skulle være et instrument for å fremme et bedre samfunn, og ikke bare et mål i seg selv.

Opprinnelig var velferdsstaten tenkt å løse visse sosiale problemer, eller sagt på en annen måte: Når de sosiale problemene ble borte, så var Norge blitt et bedre samfunn. Man var sikker på at folketrygden ville løse alle de grunnleggende problemene. I dag vet man at det ikke er slik. Det er fortsatt mange uløste problemer, samtidig som folketrygdens stigende utgifter i seg selv er blitt et problem, og de enorme summene til kommunal sosialhjelp bare kommer til å øke i årene fremover.

Selv om verden av i dag ikke er den samme som dengang velferdsstaten ble skapt (bl.a. på grunn av velferdsstaten), og selv om fortidens visjoner ikke uten videre er dekkende for fremtidens behov, kan det likevel være nyttig å gå tilbake til utgangspunktet: ønsket om et bedre samfunn.

Vårt eget politiske ståsted er at et bedre samfunn ikke bare betyr et bedre samfunn for det enkelte individ. Et godt samfunn er først og fremst et samfunn hvor fellesskapet står i sentrum og hvor det gjelder å få samfunnet som helhet til å overleve. Implisitt ligger en forutsetning om at hvis helheten oppløses, vil de enkelte individer også bli så skadelidende at deres interesser ikke lenger kan ivaretas.

Her er det i alle fall fire forhold som må tas i betraktning hvis en mer overordnet ideologi for velferdsstaten skal utformes:

1. Den befolkningsmessige reproduksjon og kollektive evne til å overleve

Et bærekraftig samfunn er avhengig av at det får nye medlemmer, at medlemmer som er i stand til det, får delta i produksjonen, og at de som er satt utenfor produksjonslivet, har den trygghet at de tas vare på.

Det innebærer at barn sikres best mulige oppvekstvilkår, materielt, utdanningsmessig, sosialt og følelsesmessig. Selv om man bare tenker kynisk, er gode forhold for barn den beste investering et samfunn kan gjøre.

For de produktive medlemmenes del er det nødvendig å (gjen)skepe en opplevelse av fellesskap hvor folk deltar i fellesskapet og

produksjonslivet fordi det er meningsfylt, og fordi de ser det som en del av en større helhet.

Om vi bare tenker rasjonelt, så «trenger» et samfunn ikke de eldre og uføre i den befolkningsmessige reproduksjon (de arbeidsløse trengs som del av det fleksible arbeidsmarkedet). Men fordi de fleste av oss blir gamle, og vi eller har ansvar for eldre mennesker, så er hjelp til eldre også en investering i de produktive. Og i og med at vi alle har en viss risiko for å bli uføre, så er hjelp til uføre også en investering i de produktive. Eldre og uføre er en naturlig del av helheten i et samfunn, og den verdi de tillegges, blir et uttrykk for menneskeverdet og det fellesskap et samfunn tilstreber.

2. Den sosio-kulturelle reproduksjon og fellesskapets evne til å ta vare på grunnleggende verdier

Norge er et lite samfunn, det er et gammelt samfunn, og det er et homogent samfunn sammenliknet med de fleste andre land. Det betyr at det norske samfunn over tid har utviklet et sett med felles verdier som utgjør en vesentlig del av vår kulturarv. Mye av denne «norskheten» er udefinert. Andre verdier uttrykkes gjennom lovverket, f.eks. som krav om rettssikkerhet, likhet for loven, menneskerettigheter. Atter andre verdier er nedfelt i velferdsstaten, som forventes å ta ansvar hvis markedet og familiesfæren svikter. Og mye er innbakt i profesjonenes etikk og i de etiske normer blant befolkningen.

Det er hele dette konglomerat av verdier som utgjør norskheten og som det er viktig å reprodusere for at det norske samfunnet skal overleve som nasjon. Spørsmålet er selvfølgelig *hvilke* verdier som er mest sentrale? Hvilke «kjerneområder» er det vi ønsker å ta vare på? Eller finnes det verdier vi gjerne vil slippe å dra på videre? Og i hvilken grad kan eller skal velferdsstaten brukes som instrument også for den sosio-kulturelle reproduksjon?

Vi ser f.eks. at markedet er i ferd med å krype inn i det moralske grunnfjell som velferdsstaten hviler på. Det innebærer at markedet utfordrer moralske verdier det kan være viktig å ta vare på. Grensene for det etisk akseptable flyttes stadig, selv om det fortsatt er noen verdier som ikke sendes ut på markedet. (Man selger ikke sine foreldres lik til hundemat. Men fostre brukes til forskning.) Det er ting man ikke spør om prisen på (redningsoperasjoner når fiskere forliser og barn forulykker i Måbødalen). Men tendensen går i retning av å sette lønnsomhet foran alt annet.

Hvordan kan det ikke-lønnsomme legitimeres? Eller skal man være

nødt til å argumentere, som det er gjort foran, med at økonomiske overføringer til gamle er en lønnsom investering *fordi* de frigjør emosjonell energi hos den produktive del av befolkningen?

Markedet fremmes som et gode i seg selv, også der hvor forutsetningene for markedet svikter. Privatisering betraktes nå som en sunn strategi, selv i den del av velferdsstaten som ble offentlig *fordi* privatisering ikke løste problemene. Utviklingen reiser både spørsmål om hva som skal være mål for velferdsstaten, og hva som skal være middel, i tillegg til mer tekniske spørsmål om hva det er som totalt kan overlates til markedet/ikke-markedet.

Hvis den sosiale reproduksjon skal komme mer i fokus, er det nødvendig med en diskusjon om hvor grensene for det tillatelige går. I en slik diskusjon vil man også møte begrepet grensesetting. Hittil har det bare vært diskutert grenser for det offentliges virksomhet. Nå er det viktig å diskutere grenser for det private næringsliv, de internasjonale bedrifter og det enkelte individs moralske grenser. Arbeiderpartiets frihetsdebatt kan gjerne bli en debatt om friheten til å velge et bedre fellesskap.

3. Styrke fellesskapet, og unngå å reproducere konflikter som virker oppløsende på fellesskapet

Det finnes mange måter å betrakte velferdsstaten på. Den kan ses både i lys av sine hensikter og sine faktiske virkninger. Bismarck satte i gang trygdeordninger for industriarbeidere for å sikre en mer stabil arbeidskraft. Et århundre senere kalte ny-marxistene velferdsstaten for borgerlig pasifiseringspolitikk. Andre har pekt på velferdsstatens funksjon som brobygger mellom majoritets- og minoritetsinteresser, mellom sentrum og periferi, og mellom arbeidstakere og arbeidsgivere. Atter andre har bevisst brukt velferdsstaten som et instrument til styring av den nasjonale økonomi (Kleppe), og som et middel til å løse lønnsoppgjør og arbeidskonflikter. De som bare ser velferdsstaten som et middel til å bedre folks levekår, går med bind for øynene. Velferdsstaten har mange andre funksjoner, og næringslivet, f.eks., profiterer sannsynligvis mer fra en godt utbygd velferdsstat enn det de enkelte borgere gjør.

Velferdsstater har gjennomgående en mye lavere konfliktprofil enn andre land. Det skyldes ikke at menneskene er blitt «passivisert». Det skyldes heller at de gjennom velferdsstaten har utviklet en tradisjon for fellesskapsfølelse og en bedre forståelse for å være en del av helheten.

Med økende ny-fattigdom og større økonomisk avstand mellom de som er innenfor arbeidslivet og de som står utenfor, kan det oppstå nye spenninger som er destruktive for fellesskapet. I 80-årene har vi fått et vokabular med sosial slagside. Totredelssamfunnet, B- og C-lag, klientifisering, omsorgskapitalisme, trygdeslasker og sofamodre er illevarslende ordbruk som kan indikere nye konflikter.

Innen den humanitære tradisjon som ligger i den norske kulturen, har det vært vanlig å bruke moralsk argumentasjon: vi bør ta vare på våre medmennesker når de kommer i vansker. Men man kan like gjerne argumentere fornuftmessig. Fordelene ved å slippe å forholde seg til fattigdom og sosial nød er innlysende. Samfunn som unngår kriminalitet, ødelagte skjebner og tapte arbeidsår som følger av fattigdom, er kvalitativt bedre samfunn for alle.

4. Styrke enkeltmenneskets grunnleggende rettigheter og dets tilknytning til fellesskapet

Det ligger allerede grunnleggende rettigheter for det enkelte menneske nedfelt i den norske velferdsstaten, både juridisk og moralsk. Disse rettighetene må fortsatt ivaretas og utbygges slik at menneskelig verdighet og humanitære verdier styrkes. Ingen skal være nødt til å leve under nedverdiggende forhold, respekt for individets integritet må gjennomsyre alle de mange helse- og sosialpolitiske tiltak.

Men velferdsstaten bør ikke bare være en ensidig tildeling av materielle og immaterielle goder. Den bør bygge på en gjensidighet hvor mottakerne implisitt, og i visse tilfeller også eksplisitt, aksepterer *en sosial kontrakt* med det fellesskap som finansierer ytelsene. Den implisitte sosiale kontrakt er blant annet en forståelse av at ytelser som blir misbrukt, er en belastning på fellesskapet, at køsniking underminerer fellesskapets prioriteringer og sender andre lenger bak i køen mv. Den eksplisitte sosiale kontrakt kan være en avtale om å utføre anvist arbeid for visse trygdeytelser og sosialhjelp.

Hittil har vi hevdet at velferdsstaten må brukes som et aktivt instrument for å få til et bedre samfunn, og at det må skapes en ideologisk ramme for velferdsstaten basert på den befolkningsmessige reproduksjon, den sosiale reproduksjon, og en styrking av fellesskapet og det enkelte menneskes grunnleggende rettigheter.

Dette er den overordnede ideologi som krever sin *egen* debatt.

Vi antar at det innen Arbeiderpartiet ikke vil være vanskelig å få støtte for de ideologiske retningslinjer vi har trukket opp. Men vi vil understreke at dette er en ramme som må fylles ut, suppleres

og vurderes, slik at den blir del av partiets egen politiske prosess.

Hvis det oppnås samstemmighet om de prinsipper som den overordnede ideologi bygger på, er neste skritt å vurdere hvilke retningslinjer ideologien gir når den skal omsettes til beslutninger og handlinger. (Her vil vi på det mest innstendige be om at diskusjonen om konkrete handlinger *ikke* kommer *før* den prinsipielle diskusjonen.)

Retningslinjer avledes av den overordnede ideologi og ligger mellom ideologien og de konkrete handlingsvalg. Allerede i avledningene vil en del av de konflikter som ligger innebygd i velferdsstaten, komme til syne. Det gjør ingenting. Hvis tenkningen om velferdsstatens fremtid skal komme videre, må konfliktene synliggjøres og legges på bordet. Først da blir det mulig å forholde seg til dem.

I resten av rapporten skal vi foreslå noen mulige avledninger av den ideologiske ramme som er presentert.

V. Fire typer velferdsstat

Diskusjonen så langt har forutsatt en felles ideologisk ramme for *hele* velferdsstaten. Riktignok er det vel å si at det ligger flere ideologiske lag til grunn for velferdsstaten, og at det innen velferdsstaten finnes grupper som krever hver sin ideologiske forståelse. Noen av disse typene forståelse kan faktisk være i strid med hverandre. Mye ny innsikt kan komme frem hvis man forfølger motstridende ideologier og klargjør årsakene til at ulike ideologier er kommet til anvendelse. Vi står her overfor den dobbelte oppgave både å tenke i en overordnet sammenbindende ideologi, og å identifisere og trekke opp ideologiske rammer for ulike grupper. Kravene til ideologi for de lavere nivåene må være at de samstemmer med den overordnede ideologi, samtidig som de kan gå utover denne og gjerne være ulike for forskjellige grupper.

Slik vi ser det, er det fire sentrale målgrupper for velferdsstaten: barn, ikke-arbeidsføre, eldre og arbeidsføre. Felles for de tre første gruppene er at de ikke får sitt utkomme gjennom arbeidsinntekt.

a. Velferdsstaten for barn

Barn utgjør en egen kategori i velferdsstaten fordi de er underlagt en egen filosofi og trenger en annen infrastruktur enn voksne. De er totalt avhengige av de voksne, samtidig som de har behov som er vesensforskjellige. Alt etter hvilken aldersgrense som brukes, kan

barndommen utgjøre så mye som en femdel av den gjennomsnittlige levealder. Det kan reises spørsmål om man ikke bør investere i denne del av befolkningen i samme monn som det nå investeres i den voksne befolkningen.

Barn er i en venteposisjon, de (og vi andre) venter på at de skal bli voksne. Ventetiden tilbringes i en ufullstendig verden av barnehager og skoler.

Mye av den infrastrukturen som finnes i samfunnet, er ikke skapt for barn, og den er heller ikke til direkte nytte for barn. Store deler av den er faktisk direkte barnefiendtlig. Barn trenger verken motorveier, flyplasser eller underjordiske parkeringsanlegg. De trenger trygge lekeplasser i nærheten av hjemmet, adgang til et lite skogholt eller en fotballbane og beskyttete skoleveier.

Heldigvis ser det ut til at barn og barns levekår holder på å komme i fokus. På det internasjonale plan har FN slått fast at barn har egne rettigheter (Convention on the Rights of the Child 1989). På det nasjonale plan har Barne- og familiedepartementet, det nye departementet for barn, allerede fått førskole og heldagsskole på dagsordenen, og undervisningsministeren sier han ikke aksepterer at skolen skal produsere «tapere». Barneombudet har rettet søkelyset mot barns hverdag, barnevernet og kommersialiseringen av barns interesser, mens Redd Barna holder på å organisere sine lokalavdelinger til innsats også for norske barn.

Det er slik det skal være. Vi sender med et ønske om at det underveis skal legges større vekt på å gjøre barn delaktige i fellesskapet, og at barn læres opp til å forstå hvordan det er å være del av et fellesskap. Ved siden av konkrete kunnskaper må barn i større grad enn nå lære å forholde seg til andre, og forstå at andre menneskers velferd også er del av deres ansvar. Det er viktig at barn får delta i de *Sosiale rommene*, se kapittel VIII, og at ungdom integreres gjennom deltakelse i en *Fellesskapstjeneste*, se kapittel IX.

b. Velferdsstaten for ikke-arbeidsføre

Slik vi ser det, er arbeidsmarkedet innrettet på en slik måte at noen må stå utenfor, periodevis eller permanent. Det er faktisk i fellesskapets interesse at visse grupper *ikke* deltar, og det er direkte ønskelig å få noen grupper til å gjøre noe annet enn å delta på arbeidsmarkedet.

Det er i fellesskapets interesse at kvinner får barn og at forholdene legges til rette slik at mange kvinner ønsker å få barn. Det er også i

fellesskapets interesse at verken kvinner eller barn blir skadelidende under svangerskapet og i den første tiden etter fødselen, når de er mest utsatte. Derfor ser fellesskapet det som ønskelig at kvinnene holder seg borte fra arbeidslivet i en periode, og de tilbys økonomisk kompensasjon i form av betalt svangerskapspermisjon.

Det er også i fellesskapets interesse at ungdom skaffer seg kunnskaper som siden kan brukes i arbeidslivet. Gjennom ulike stipend- og låneordninger gis det økonomisk tilskudd, så de kan bruke tid på skoler, universiteter og læreplasser. Men tilskuddene varierer fra utdanning til utdanning, tilsynelatende uten en samlet plan. Felles for alle er at de er utilstrekkelige. Ungdom kan ikke bare konsentrere seg om utdanning, de må også delta på arbeidsmarkedet eller ta opp store lån.

Livslang læring er blitt det store slagordet. Det uttrykker en erkjennelse av at kunnskaper foreldes i et samfunn som undergår hurtige endringer, og at kunnskapene derfor til stadighet må fornyes. Det er i fellesskapets interesse at folk deltar i videre- og etterutdanning. Noen arbeidsgivere betaler sine ansatte full lønn mens de erverver nye kunnskaper. Noen profesjoner gjør det samme. Det er faktisk et sentralt frynsegode å delta på kurs. Andre arbeidstakere må selv betale sine utgifter helt eller delvis, og ligningskontorene gir i varierende grad anledning til å trekke utgiftene fra på selvangivelsen. Det er ikke noe klart mønster for hvem som kompenseres for å delta i livslang læring, annet enn at noen arbeidsgrupper har vært flinkere til å forhandle frem goder.

Fellesskapet bestemmer at en viss andel unge menn skal delta i militærtjeneste og gir dem økonomisk kompensasjon hvis de er gift, har gjeldsbyrde mv. når de trekker i uniform.

Arbeidsmarkedet er organisert slik at noen ikke er ønsket som arbeidstakere. Det gjelder først og fremst syke, uføre og mennesker som er over en viss aldersgrense. Felles for dem alle er at de får økonomisk kompensasjon for *ikke* å delta på arbeidsmarkedet. Kompensasjonen varierer med tidligere inntekt, år i arbeidslivet, eventuell grad av uførhet og forsørgerbyrde.

Arbeidsmarkedet er også organisert slik at noen ikke kan bruke de ferdigheter de en gang ervervet seg, og slik at ufaglærte uten spesielle ferdigheter glir først ut. Arbeidsmarkedet forandrer seg i takt med internasjonale endringer, som det enkelte menneske vet lite om. Det er et slikt «dynamisk» arbeidsmarked samfunnet ser ut til å tjene mest på. Prisen er å sende ansatte ut i arbeidsløshet. Og de som blir

arbeidsløse, er arbeidstakere som ikke hadde teft nok til å skjønne at bankene ville falle sammen ti år etter at de tok sin bankutdannelse, og at fisken i mærene ville bli rammet av sykdommer som gjorde det ulønnsomt å satse på fiskeoppdrett. Derfor vandrer de motstrebende over i de arbeidsløses rekker, får økonomisk kompensasjon en tid, kanskje et urealistisk tilbud om attføring, og deretter over på sosialhjelp. For samfunnet er det gjennomgående billigere å betale dem for å være uvirksomme enn det ville være å opprette nye arbeidsplasser.

I tillegg er det de som overhodet ikke har lyst til å jobbe, men heller vil være fellesskapets gratispassasjerer. De utgjør en liten gruppe sammenliknet med alle de andre. Likevel synes det å være hensynet til denne gruppen som styrer den økonomiske kompensasjonspolitikken for alle de andre som blir skviset ut av arbeidsmarkedet.

Vi kunne fortsette å trekke frem gruppe etter gruppe som etter fellesskapets ønske gjør noe annet enn å delta i den lønnete produksjon. Av historiske grunner får de alle sammen ulik økonomisk kompensasjon. Det oppleves som urettferdig. Og det er klart irrasjonelt, fordi kompensasjonen ikke er utformet slik at den prioriterer etter visse samfunns mål. Samtidig er de mange utbetalingssystemer tungvinte og kostbare å administrere.

Vi kan ikke se at det fortsatt er historiske grunner til at alle disse gruppene skal gis ulike økonomiske betingelser. Hvorfor de ikke deltar i arbeidslivet, er mindre interessant. Felles for dem alle er at samfunnet ser seg tjent med at de *ikke* deltar i den lønnete produksjon. I prinsippet er det ikke særlig forskjell på disse gruppene. Det er allerede akseptert at det er fellesskapets ansvar å sørge for dem, og det er godt gjort at samfunnet er avhengig av mange typer arbeidsinnsats for å kunne fungere.

Nå er det helt nødvendig å følge opp denne tankegangen. *Det må legges en felles ideologisk ramme rundt alle de ikke-arbeidsføre, som ikke diskriminerer de ulike gruppene.*

Med ikke-arbeidsføre menes her alle som av ulike grunner ikke kan, ikke får lov, og ikke har anledning til å delta på arbeidsmarkedet.

Gratispassasjerene tilhører ikke denne definisjonen. Vi er klar over at det kan by på problemer å skille ut denne gruppen, men vi har tillit til at den sosiale sektor er såpass godt kjent med denne problematikken at den vil kunne stå ansvarlig for å vurdere også grensetilfellene. Men her kan det være nødvendig med en egen debatt om hvordan vi

ønsker at denne gruppen skal vurderes fremover. Vi ser den eksplisitte sosiale kontrakt som ett middel til å få gratispassasjerer til å yte sin del til fellesskapet. Men foreløpig er det viktig at denne gruppen ikke brukes som fortsatt alibi for å holde andre grupper nede i et økonomisk uføre.

Når vi mener det er nødvendig med en felles ideologisk ramme for alle ikke-arbeidsføre, så innebærer det blant annet at de skal behandles etter samme økonomiske vilkår og ha samme rett til eventuelle frynsegoder. De skal også behandles etter samme politiske vilkår, slik at det er deres fravær fra det betalte arbeidsmarked, mer enn grunnen til fraværet, som er det sentrale.

De umiddelbare gevinstene for en slik tankegang er dels emosjonelle, fordi stigmatiseringen og elendigheten som rammer arbeidsløse, blir mindre, og kanskje til og med borte. Dels er det politiske gevinster fordi konfliktene mellom gruppene blir redusert, og tilpassingen til arbeidsmarkedet blir bedre. Dels er det økonomiske gevinster fordi det administrative apparat forenkles, og oversikten over utgiftssiden blir bedre. Dels er det sosiale gevinster fordi det kan skapes nye typer fellesskap på tvers av de ikke-arbeidsføres rekker.

Men vi ser allerede for oss alle de grupper som har opparbeidet større fordeler og bedre frynsegoder enn andre, marsjere opp for å forsvare sine rettigheter og fortelle hvorfor akkurat de ikke bør komme inn under en slik ideologisk ramme!

c. Velferdsstaten for eldre

De eldre er en heterogen gruppe, i likhet med det øvrige samfunn. Det er viktig at de ikke kategoriseres under samme merkelapp. Vi har her valgt å holde dem utenfor det ideologiske rammeverk for alle de ikke-arbeidsføre, selv om de i prinsippet kunne passes inn.

En stor gruppe av de eldre er friske og spreke mennesker som i løpet av sin levetid har nytt godt av et arbeidsmarked som ga økende lønnsinntekter, stor uttelling i form av pensjonspoeng, billige (husbank)lån og studielån med utstrakt rett til skattefrie renter. De har også opplevd en inflasjon og øking av boligverdien. Alt dette ga grobunn for en god økonomi. Mange sitter i dag med gjeldfrie hus og hytter, og en pensjon som gir en rømslig økonomi.

En annen stor gruppe er minstepensjonistene. De fleste er kvinner, som i tillegg til en spinkel økonomi aldri fikk lagt seg opp kapitalgoder i form av hus eller egen leilighet. Økonomien tillater ikke de store

sidesprangene, og det skal lite fantasi til for å forestille seg hvilke vansker de kommer i ved uforutsette utgifter eller sykdom.

En tredje stor gruppe er pleietrengende eldre, som har behov for omsorg enten i eller utenfor hjemmet.

De representerer tre svært ulike grupper, med ulike ønsker om hva fellesskapet skal hjelpe dem med, her og nå og når helsen svikter. Behovene varierer fra 24 timers døgnspleie til sentre hvor eldre kan møtes til en prat.

Tilbudene til eldre har utviklet seg kraftig de seneste årene, selv om det også har funnet sted tilstramminger og omprioriteringer. Reelle behov konfronteres med relative behov når sosialadministrasjonen vurderer hvor mye som kan spares ved å holde eldre ute av institusjoner. På den ene siden sparer samfunnet store summer ved å etablere hjemmehjelpsordninger, subsidiere transport, bringe ut mat og på andre måter hjelpe eldre som ellers ville måtte overføres til institusjon. På den andre siden endrer sosialadministrasjonen stadig normene for hvilken hjelp eldre generelt kan forvente fra det offentlige. Hvor «dårlige» skal de eldre være før hjelpetiltak utløses? Burde det egentlig ikke være slik at alle eldre skulle få hjelp når kreftene begynner å svikte?

Behovene er uendelige, og det finnes ingen opplagt grense for når de kan sies å være tilfredsstillende oppfylt. De ressursrike eldre er en gruppe som har fått stigende politisk innflytelse, og de vil sannsynligvis selv bidra til en kraftig kursendring av velferdsstaten. Skal velferdsstaten berges for alle, kan det faktisk bli nødvendig å skille de eldre ut i en «egen velferdsstat». På ett eller annet tidspunkt må fellesskapet gå inn i en prioriteringsprosess som sikrer bedre kår for såvel fattige eldre som syke og uføre eldre, uten hensyn til private ressurser. Samtidig må det settes grenser for tilgangen på offentlige ressurser til eldre som ikke er eldre på annen måte enn at de er falt for en offisiell aldersgrense.

Dette er en vanskelig diskusjon å gå inn i. Vi ønsker å opprettholde den universelle velferdsstat som tar vare på alle uten hensyn til inntekt, kjønn, bosted og sosial status. Samtidig må ikke velferdsstaten tappes for ressurser til de som fortsatt klarer seg bra på egen hånd.

d. Velferdsstaten for arbeidsføre

Vi har valgt å betrakte velferdsstaten gjennom øynene til de som ikke deltar på arbeidsmarkedet. De arbeidsføre er ikke en statisk gruppe, men vil i perioder bevege seg ut av arbeidsmarkedet og gå over i de

ikke-arbeidsføres rekke, enten fordi de blir arbeidsløse eller fordi de temporært velger å gjøre noe annet. Det forslaget vi fremmer nedenfor gjennom en Fraværs-GMI (Garantert minsteinntekt), tilbyr de arbeidsføre større fleksibilitet i forhold til arbeidsmarkedet enn det som hittil har vært tilfelle. For øvrig foreslås det ikke endringer som har spesielle konsekvenser for de som deltar på arbeidsmarkedet.

De arbeidsføre er de som betaler for velferdsstaten. Vi har ikke gått inn på utgiftssiden på annen måte enn at vi har fremmet forslag som vil bidra til en bedre kontroll med de faktiske utgifter og til bedre innsyn i fordelingen av velferdsgodene.

VI. Tanker omkring Garantert minsteinntekt

Stadig nye helse- og sosialpolitiske varianter er blitt lagt inn i velferdsstatens fordelingsystem, og underveis er både oversikten og innsikten blitt borte. Vi har allerede påpekt at dette blant annet har resultert i at de samlede virkninger av de mange fordelinger ikke er kjent (dvs. at velferdsstaten som styringsinstrument er blitt undergravd), at det er store organisatoriske problemer forbundet med administrasjonen av velferdsstaten (dvs. at styringen av velferdsstaten er ineffektiv), og at velferdsstatens kompleksitet truer borgernes rettssikkerhet og rettigheter. Slik vi ser det, kan denne utviklingen ikke fortsette. Systemet av økonomiske individuelle overføringer er modent for en gjennomgripende revisjon og forenkling.

Samtidig har vi hevdet at det er nødvendig å skape en felles ideologisk ramme rundt de mennesker som av ulike grunner ikke kan delta på arbeidsmarkedet, og at det er fellesskapets ansvar å sørge for dem økonomisk.

De fleste av de økonomiske overføringene er ment som kompensasjon for midlertidig eller permanent tap av arbeidsinntekt, og de bygger på en rekke ulike forutsetninger som gjør at kompensasjonene varierer, om ikke med vær og vind, så med svært ulike prinsipper. For å få til en forenkling er det derfor nødvendig å gå gjennom alle økonomiske overføringer som tilfaller de ikke-arbeidsføre, vurdere det rasjonale som lå til grunn for ulikhetene i lys av morgendagens samfunn, og så langt det er mulig lage et felles sett med prinsipper for hvordan de ikke-arbeidsføre skal kompenseres på en anstendig måte når de ikke deltar på arbeidsmarkedet.

Derfra er veien til en Garantert minsteinntekt (GMI) ikke lang.

Men før vi går over til å diskutere hvorfor vi ser på en GMI som

den tilsynelatende eneste fornuftige måte å møte de problemer velferdsstaten står overfor, er det nødvendig å komme med noen avklaringer og advarsler.

La oss ta advarslene først. Et vidt spekter av politiske partier, fra høyre til venstre, ute og hjemme, har i årenes løp fremmet forslag om en GMI. Enigheten skyldes ikke en plutselig politisk idyll. Den skyldes først og fremst at de ulike partiene tillegger en GMI ulikt innhold – men kaller barnet ved samme navn. For Fremskrittspartiet er innføringen av en GMI til og med en av deres hjertesaker, utformet og båret frem av Milton Friedman. Det gjelder derfor å holde tungen rett i munnen når en GMI vurderes.

En GMI er, som navnet tilsier, en garanti for å få en inntekt fra fellesskapet under visse betingelser. En GMI består egentlig bare av tre komponenter: kriterier for tildeling av en GMI (dvs. hvilke grupper som skal ha rett til en GMI), under hvilke betingelser en GMI skal utbetales, og størrelsen på det beløp som skal utbetales. Det er lett å se at endringer i bare en av komponentene vil kunne ha store sosialpolitiske konsekvenser. Gruppen kan begrenses, det kan forlanges at institusjonsplasser betales av egen lomme, eller beløpet kan settes lavt.

(OBS: Garantert *minstelønn* har ingenting med en Garantert minsteinntekt å gjøre! Bare så det er sagt.)

Inne i den norske velferdsstat ligger det allerede GMI-ordninger, så dette er prinsipielt ikke noe nytt påfunn. Barnetrygden er den enkleste form for en GMI. Kriteriet for tildeling inkluderer alle barn opp til 16 år, og beløpets størrelse er avhengig av antall barn i familien og forsørgers status som enslig eller par. Det er ikke knyttet noen betingelser til tildelingen, ikke engang at den skal skattlegges. Alders-trygden er også en GMI. Alle norske statsborgere over 67 år er garantert en inntekt. Beløpets størrelse er avhengig av antall år og inntekt i lønnet arbeid. Det er satt betingelser om at trygd (pluss inntekt) over en viss grense er skattbar, og at trygden under visse forhold skal brukes for å møte utgiftene ved langvarige institusjonsopphold.

Går man gjennom den ene sosialpolitiske ordning etter den andre på denne måten, vil man fort begynne å sette spørsmålstegn ved hvorfor uføretrygden, og barselpermisjonen, og syketrygden, og arbeidsledighetsstrygden, og alle de andre, har fått så ulike betingelser og beløp i tildelingene.

Enda verre blir det når man trekker inn også de andre gruppene som ikke deltar på arbeidsmarkedet. De som avtjener militærtjeneste,

har atskillig gunstigere vilkår enn de som avtjener «utdanningstjeneste», og de som får sosialhjelp, er unndratt rettssikkerhetsgarantier og inntektsnivået som ligger i for eksempel kunstnerlønnen.

De ulike typer urettferdighet som er innebygd i ordningene, er i økende grad en kilde til misnøye i en befolkning som i stadig større utstrekning har fått økonomiske rettigheter i forhold til det offentlige. Men hittil har problemene i liten grad vært tatt opp på det politiske planet.

Etter å ha vurdert flere alternative modeller for økonomiske overføringer fra fellesskapet til enkeltmennesker, er vi blitt stående ved det vi har kalt en *Fraværs-GMI*.

Med en Fraværs-GMI mener vi en garantert minsteinntekt til alle de over 18 år som ikke deltar på arbeidsmarkedet fordi de ikke kan, fordi de ikke får lov, eller fordi det er i fellesskapets interesse at de gjør noe annet. Beløpets størrelse fastsettes slik at det er mulig å opprettholde en rimelig levestandard. Det knyttes ikke andre betingelser til en Fraværs-GMI enn at denne type inntekt skattlegges på samme måte som andre inntekter.

La oss ta noen av de mest iøynefallende fordelene ved en Fraværs-GMI først.

For den enkelte borger betyr en GMI:

- at fellesskapet aksepterer hans/hennes rett til økonomisk kompensasjon
- at det negative stemplet fjernes fra økonomiske tildelinger
- at rettssikkerheten økes fordi det forenklete system gir innsikt i hvordan tildelingene skjer
- at det er mulig å planlegge økonomisk på lengre sikt
- at muligheten for å gå inn og ut av arbeidslivet øker
- at misnøyen med urettferdige og uforståelige tildelinger blir mindre
- at forståelsen av velferdsstaten som en del av fellesskapet øker

For fellesskapet gir en GMI:

- bedre oversikt over velferdsstatens fordelingsvirkninger
- bedre økonomisk styring
- forenklet administrasjon
- små muligheter for misbruk
- frigjøring av menneskelige ressurser som kan brukes til annet enn uproduktivt kontrollarbeid

- større fleksibilitet i arbeidsstokken
- mindre konflikt mellom mottakergrupper
- mindre konflikt mellom marginale grupper og det øvrige samfunn
- det at viktig omsorgsarbeid blir utført av de som gjerne vil ta denne omsorgen, og dessuten til en lavere pris enn offentlig omsorg

Men en Fraværs-GMI reiser også en lang rekke spørsmål. For å besvare disse kreves det en atskillig mer dyptgående analyse.

- Det er ikke uten videre mulig å si hva en Fraværs-GMI vil koste. Antall mennesker som vil ha rett til minsteinntekten, kan beregnes, antall mennesker som vil ønske å benytte retten, kan forsøkes estimert, og de totale utgifter kan beregnes etter ulike størrelser på minsteinntekten. Fra de totale utgifter trekkes så alle de utgifter som pr. i dag utbetales til ulike former for trygd, utdanningsstipend, tapte renter for lån til utdanning, lønn og kompensasjon til vernepliktige mv., samt forskjellen mellom administrasjonsutgifter til det nåværende system og den fremtidige administrasjon av en Fraværs-GMI. Det er den enkle måten å gå frem på.
- Vanskeligere er det å vurdere hvilke forhold som skal tas i betraktning ved fastsettelse av størrelsen på minsteinntekten. Hvis beløpet legges lavt, vil virkningen av en Fraværs-GMI også bli mindre. Med et lavt nivå på utbetalingene vil det være nødvendig med tilleggsordninger for å sikre folk en rimelig levestandard og adgang til andre sosiale rettigheter. Dermed er man tilbake til behovet for å opprette nye tiltak. Med et høyt nivå på utbetalingene står man overfor spørsmål som forholdet til lønnsnivået i samfunnet ellers, og hvilke andre tilskuddsordninger som skal settes ut av kraft, som f.eks. boligtilskudd og hjemreiseordninger.
- I slike vurderinger må forholdet til arbeidsmarkedet stå sentralt. På den ene siden er det ønskelig at ikke-arbeidsføre, i den vide betydning av ordet som vi har brukt her, skal ha en rimelig levestandard. På den andre siden er det nødvendig at nivået for minsteinntekten ikke legges så høyt at det oppleves som urettferdig av de som deltar på arbeidsmarkedet, slik at arbeidsmarkedet blir skadelidende fordi også arbeidsføre velger en minsteinntekt. Dette er en klassisk sosialpolitisk problemstilling, hvor det tas for gitt at lønnen er det viktigste motiv for å delta i arbeidslivet. Her kunne vi faktisk tenke oss å rette oppmerksomheten mot arbeids-

forholdene, men det er en diskusjon vi ikke skal komme inn på her.

- En annen type problemstilling er hvordan arbeidsstokken kan beregnes, med den grad av fleksibilitet til å gå inn og ut av arbeidsmarkedet som ligger i en Fraværs-GMI.
- Med så store summer som her vil komme på tale, er det rimelig å foreta en vurdering av hvilke virkninger en omlegging til en Fraværs-GMI vil ha på den nasjonale økonomi. Vil for eksempel skatteinngangen og forbruksatferden endres, og vil det i så fall ha negative eller positive virkninger for økonomien?
- Vil fremtidige finansieringsordninger kunne trekkes opp etter de samme prinsipper som nå er gjeldende for trygdeordningene?
- Hvordan kan man tenke seg forholdene fremover mellom en Fraværs-GMI og en lavlønnspolitik?
- Hvordan vil en Fraværs-GMI påvirke det svarte arbeidsmarkedet? Rent objektivt vil flere mennesker få anledning til å delta på det svarte arbeidsmarkedet. Men dersom det lykkes å få en Fraværs-GMI akseptert som en del av fellesskapets «eiendom», må det kunne forventes at det også utvikles etiske barrierer mot å delta på det svarte arbeidsmarkedet.
- I det hele tatt, hvilke endringer i folks atferd kan en Fraværs-GMI tenkes å medføre?
- Hittil har vi understreket betydningen av en felles ramme for alle ikke-arbeidsføre, i den vide betydningen av ordet. Det innebærer blant annet at visse grupper selv kan velge om de vil delta på arbeidsmarkedet, som for eksempel ungdom under utdanning, foreldre med små barn, andre med omsorgsarbeid, arbeidstakere som tar videre- og etterutdanning og delvis uføre som i gode perioder kan være arbeidsføre. Vi har begrunnet hvorfor en slik fleksibilitet er viktig. Men den samme fleksibilitet er ikke uproblematisk for den del av systemet som skal administrere den. Etter hvilke kriterier skal de «verdige» skilles ut fra de «uverdige»? Skal det legges inn tidsbegrensede ytelser for noen av de ikke-arbeidsføre grupper? Under hvilke omstendigheter skal det gjøres krav om motytelse i form av deltakelse i ulønnet arbeid eller opplæring?
- Alderstrygden kan ikke uten videre inkluderes i en Fraværs-GMI, fordi det nåværende system for utbetaling av alderstrygd er bygd omkring opptjente rettigheter. Her kan det blant annet vurderes en kopleing mellom folketrygdens grunnbeløp og GMI-beløpet, fordi

de grunnlovsfestede rettigheter først og fremst er knyttet til tilleggspensjonen.

- Hvilke tilleggssystemer trenger man på toppen av en Fraværs-GMI, og hvilket hjelpeapparat trenger man ved siden av en Fraværs-GMI?

Vi vil gjerne være med på å reise alle disse spørsmålene fordi vi mener det er viktig å få dem grundig vurdert. *Konkret vil vi foreslå at det nedsettes en faglig kvalifisert komité som får som mandat å vurdere positive og negative konsekvenser ved innføringen av en Fraværs-GMI.*

La oss også få lov til å minne om at dette er en idé som ble fremmet av Arbeiderpartiets sosialreformkomité allerede i 1970.

VII. Helse for alle

Helse er uten tvil den viktigste individuelle ressurs. Med dårlig helse eller sviktende helse legges det alvorlige hindringer i veien for å utnytte andre menneskelige ressurser, så som det å ta omsorg for andre, gå på jobb, bruke intellektuelle evner maksimalt og å klare hverdagen.

Helse for alle er derfor ikke bare et tomt slagord. Å investere i helse for alle er det beste et samfunn kan gjøre i den menneskelige og sosiale reproduksjon.

Problemet er imidlertid at helse er et dårlig definert begrep. Dels er det et relativt begrep, og dels flyttes oppfatninger av hvor mye helse som kan oppnås, stadig av teknologiske nyvinninger. I dag kjenner vi ikke grensene for hvor mange kroppsdelene som kan skiftes ut, hvor mange nye materialer som kan erstatte deler av kroppen vår, og hva ny genteknologi kan gjøre for å reparere ødelagte kropper og bremse den menneskelige aldring.

Det ser ut som om vi står overfor en uendelig prosess.

Men utviklingen er ikke uproblematisk. På den ene siden gir den håp til oss alle om at vi både skal få leve et bedre og et lengre liv. Dette er et grunnleggende ønske som gjennomsyrrer det meste av den menneskelige atferd. På den andre siden er det klart at utviklingen styres av krefter som ikke er tilpasset en vanlig demokratisk tankegang og et helse-system som tenker i nasjonale prioriteringer. Det er enorme muligheter for økonomisk gevinst for de som utvikler en teknologi som tilbyr bedre helse. Og det ligger store intellektuelle og

karrieremessige muligheter innen den medisinske verden for de som utvikler eller først tar i bruk teknologiske nyvinninger. Det er derfor ikke overraskende at den dramatiske medisinen har fått større gjennomslag enn hverdagsmedisinen, og at prøvetakings- og billedmedisinen trekker summer fra det offentlige som ikke står i forhold til den helsemessige gevinsten.

Eldremedisinen og kunstig forlengelse av livet har ofte vært brukt som eksempel på den forflytting av etiske grenser som har funnet sted, og på at det kan investeres enorme summer i livets siste måneder. Nyfødtmedisinen er et annet eksempel. For tidlig fødte barn med en fødselsvekt på under en kilo kan nå reddes. De umiddelbare kostnadene er store. Men de langsiktige økonomiske og menneskelige kostnadene vil bli uendelig mye større, fordi flere av disse barna dør etter kort tid, og mange av dem reddes til liv med sterke funksjonshemminger.

Det kan sies mye for og imot en slik utvikling. Vårt poeng er først og fremst at *det er nødvendig med en synliggjøring av de valg den moderne medisin står overfor, slik at demokratiske organer kan få et ord med i laget om hvilke prioriteringer samfunnet ønsker*. I det lange løp vil fellesskapet ikke ha råd til å betale for alle nyvinninger. Hvilke deler av medisinen er det da fellesskapet ønsker å prioritere, og hvilke deler er det nødvendig å velge bort?

Helsebegrepet har også forflyttet seg til ikke bare å gjelde medisinsk helse. Nye profesjoner er kommet til for å ta vare på vår psykiske helse, og den gamle sannheten om samspillet mellom kropp og sjel har fått nye dimensjoner. Utviklingen har stort sett fulgt samme spor som den medisinske utvikling. Stadig nye dybder i sinnet avdekkes, og stadig nye sykkelige symptomer påvises. Heller ikke her er det noe naturlig stoppested hvor mennesket kan erklæres å inneha den perfekte psykiske helse. Alle kan alltid fungere litt bedre, og mange kan fungere mye bedre. Behovet for terapeutisk veiledning er uendelig.

Vi er sterkt i tvil om hvor alt dette fører oss hen, og hvor mye av dette som bør være del av velferdsstaten. Rent intuitivt avviser vi katastrofepsykiatrien. Den trer bare til under dramatiske forhold og ikke i den del av dagliglivet hvor død og skilsmisser gjør vel så store innhogg i folks emosjoner som den døden som skildres i pressen. Vi tror også på at folk selv må få lov til å bearbeide sin sorg, for det er også i sorgen vi vokser som mennesker. Men hvor går grensene her? Hvilken grad klarer de terapeutiske profesjonene å «hjelp»? Hva

består hjelpen i, og hvor lenge varer den? Hva er alternativene? Hvem er det som ikke skal få hjelp? Hvilket utvalg av brukere kommer til en behandling som i utgangspunktet defineres som frivillig? Er det for eksempel velferdsstatens oppgave å forhindre selvmord? Er deler av de terapeutiske profesjonene blitt alibiet for den lykke som noen tror velferdsstaten tilbyr? Etc. Spørsmålene står i kø for å bli besvart.

Vi foreslår at *de terapeutiske profesjonene selv tar initiativet til en grenseoppgang og begrunner hvilke deler av det psykiske helsevern som bør ligge innenfor velferdsstaten, enten fordi det er etisk forsvarlig, eller fordi det effektivt behandler folk til forbedret helse.*

De seneste årene har det pågått en heftig debatt om et offentlig versus et privat helsevesen. Store deler av den norske befolkning er blitt forført til å tro at et privat helsevesen vil gi dem bedre helse enn det offentlige, og store deler av den norske befolkning bruker penger til alternativ medisin i håp om å kunne oppnå forbedret helse.

Vi bruker uttrykket *forført*, fordi talsmenn for et privat helsevesen ennå ikke har klart å legge frem beviser for at et privat helsevesen vil fungere bedre enn et offentlig helsevesen.

Minstekravene til en privatisering av helsevesenet må være at:

- det er garantert at den private sektor gjør en bedre innsats enn den offentlige sektor,
- det er påvist at innsatsen koster mindre,
- det er godtgjort at brukerne ikke får goder på bekostning av fellesskapet,
- det er garantert at grunnleggende etiske verdier ivaretas.

Hittil har vi ikke sett noe bevis på at privatisering har vært i stand til å oppfylle alle de fire kravene på en rimelig måte.

I stedet for å legge fakta på bordet har de instanser som har ropt høyest om alle privatiseringens dyder, snudd argumentasjonen på hodet og fortalt om hvor lite effektivt det offentlige er. Dermed har de elegant etablert en omvendt bevisbyrde, som ikke ville holde i noen rettssal.

Vi forlanger at *de som fremmer forslag om privatisering av velferdstiltak, også må bevise hvorfor privatisering er en bedre og mer effektiv strategi.*

Først når slike fakta ligger på bordet, vil fellesskapet være i stand til å vurdere hva som er best.

En slik holdning innebærer ikke at kritikken av det offentlige

helsevesenet kan skyves under teppet. Det er nødvendig å ta alvorlig alle anklager som reises og å se nærmere på hvordan sykehus, sykehjem, institusjoner for funksjonshemmete mv., offentlige leger og helsetilbud av ulike slag imøtekommer befolkningens behov. Vurderingen må omfatte både direkte medisinsk hjelp, kvaliteten på omsorgen, og den verdighet og rettssikkerhet som mennesker har et berettiget krav på.

Det offentlige helsevesen er allerede kommet godt i gang med den selvransakelse som nødvendigvis må gå forut for endringer. Noen av ventelistene vil forhåpentligvis bli redusert og omsorg satt mer i sentrum enn det som hittil har vært tilfelle.

Men det er også viktig å rette søkelyset mot de strukturelle barrierer som hindrer helsevesenet i å bli kvalitativt bedre. Mange av de valg mellom liv og død, bruk av høyteknologi og kostbare behandlingsmåter som politikerne vegrer seg for å ta, tas hver eneste dag innen helsevesenet. Pasienter velges vekk når leger på gynekologisk avdeling finner det mer interessant å bruke sin tid på å få frem prøverørsbarn enn på å hjelpe fødende kvinner. Pasienter sorteres etter betalingssevne når sykehusleger sender dem over til sin private praksis. Pasienter sorteres etter usynlige kriterier når det fra fylkets side ikke blir opplyst at det er mulig å få fullgod behandling bare ved å forflytte seg over fylkesgrensen. Pasienter skyves ut av fokus når sykepleiere og leger strides om ledelsesformer, og sykepleiere og hjelpepleiere strides om arbeidsoppgaver. Pasienter blir totalt forvirret når de i løpet av ganske få dager kan oppleve å måtte forholde seg til et dusin leger og like mange sykepleiere, som har organisert arbeidsdagen sin ut fra prinsipper som får virkninger pasienter ikke har glede av.

(Det er ikke rart at tilbudet om et stille rosa enerom med tv og egen lege på et privat sykehus lyder forlokkende. Mindre fristende blir det kanskje når man hører at i andre land kan private sykehus kjøpes og selges og noteres på børsen, akkurat som andre typer innbringende næringsvirksomhet.)

Vi mener det er behov for en oppfølging og en samlet fremstilling av de mange offentlige utredninger og forskningsrapporter som kom i 80-årene om ulike deler av helsevesenet, helseplaner og prioriteringer. En slik fremstilling bør dels koples sammen med en diskusjon om den fremtidige styring av helsevesenet, dels bør den koples sammen med en diskusjon om etiske vurderinger. Hvis de vanskelige valgene skal overlates til politikerne, må de få det best mulige grunnlag for sine avgjørelser.

VIII. Sosiale rom for fellesskap og deltakelse

Vi har tidligere sagt at det ikke er velferdsstatens oppgave å gjøre folk lykkelige. Derimot ser vi det som velferdsstatens oppgave å legge forholdene til rette slik at folk kan møtes, oppleve gleden ved å utveksle erfaringer, og i fellesskap utvikle nye løsninger på de problemer vi alle møter i hverdagen. Vi ser det derfor som nødvendig å gjenskape *sosiale rom* for deltakelse og fellesskap, og å utvide og styrke de allerede eksisterende sosiale rom.

I siste halvdel av 80-årene dukket «den tredje sektor» (dvs. rommet mellom den offentlige og den private sektor) opp som et begrep i debatten, særlig innenfor arbeiderbevegelsen. Skeptikere tolket det som et tegn på ansvarsfraskrivning og at arbeiderbevegelsen ikke lenger hadde tro på at det var mulig å forsvare fellesskapsløsningene.

Det kan her være betimelig å minne om at denne sektoren faktisk er en del av arbeiderbevegelsens arv. Partiet og fagbevegelsen har alltid hatt nær kontakt med store, folkelige bevegelser, som for eksempel målrørsla og avholdsbevegelsen. Gjennom de store kooperasjonene, som boligbyggelagene og varesamvirket, ble det mulig for vanlige folk å få et eierforhold til deler av produksjonen uten store kapitalinvesteringer. Også andre frivillige organisasjoner har vært viktige medspillere i arbeiderbevegelsens gjenreisningsarbeid etter krigen.

Arbeiderbevegelsens beveggrunner for å gå inn i denne sektoren var andre enn de ville være i dag. Man kan gjerne si at organiseringen kom som en dyd av nødvendighet, i mangel av en sterk stat. Utviklingen av kollektive løsninger var et middel til å endre eierforholdene, i den forstand at det ga lønnsarbeidere en mulighet til å eie boliger, til distribusjon av varer o.l. Men disse organisasjonene fungerte også som kanaler for engasjement og sosial tilhørighet.

I dag kan det være formålstjenlig å reaktivere de sosiale rom som denne sektoren skapte. Staten makter ikke alt. Det skal den heller ikke. Det er nødvendig at nye organisasjonsformer til stadighet prøves ut, både som en del av grenseoppgangen mellom statlig og ikke-statlig ansvar, og som en grenseoppgang mellom kollektive og private løsninger.

Siktemålet med å utvikle og gjenskape de sosiale rom er flersidig:

- De sosiale rom kan brukes som arenaer for fellesskap og deltakelse på alle de områder der kreativitet, handlekraft og dugnads-

innsats ligger ubrukt. Slike uforløste ressurser finnes overalt, og gjerne i miljøer der potensielle brukere selv opplever behov for nye tiltak.

- De sosiale rom kan utvikles til å være et supplement til den offentlige sektor, blant annet med det formål å forhindre den slitasje som særlig omsorgssektoren viser tegn på.
- De sosiale rom kan samtidig fungere som pedagogiske arenaer der verdier av betydning for fellesskapet illustreres og kommer deltakerne nært inn på livet. Hvis velferdsstaten og demokratiet skal kunne utvikles videre, er det nødvendig at større deler av befolkningen deltar også på det konkrete plan, og derigjennom får et identifikasjonsforhold til de sosiale verdier samfunnet bygger på.
- De fleste av oss er solidariske i offentlige sammenhenger, og egoister i private sammenhenger. I de sosiale rom kan det skapes arenaer hvor det er anledning til å spille ut den offentlige solidaritet.
- For arbeiderbevegelsen vil nytenking omkring de sosiale rom kunne bidra til en fornyelse. Politiske organisasjoner blir stive og statiske når de ikke bygger på bevegelser. Arbeiderpartiet trenger å gå nye veier for å gi retning til engasjement og handlekraft. Hittil har energien vært rettet mot å si nei til privatisering. Det kan være atskillig mer å hente ved å fremme kollektive løsninger organisert utenfor den offentlige sektor. Og dessuten kan en satsing på slike arenaer for fellesskap og deltakelse også bidra til at arbeiderbevegelsen gjenerobrer en mer selvfølgelig plass i folks bevissthet.

Det finnes allerede mange eksempler på sosiale rom:

- Barnehager som er bygd/organisert/eid/styrt av foreldre eller bedrifter/fagforeninger.
- Idrettslag, musikkorps, amatørteater m.m. der brukermiljøene har ansvaret.
- Eldresentre, drevet og til en viss grad betalt av de eldre selv. Her kan det dreie seg om aktiviteter som dekker ulike behov, som matservering, verksteder, mosjonsgrupper, hobbyklubber av ulike slag.
- Konfliktråd/samfunnstjeneste som alternativ til fengsel, hvor de berørte parter gjennom kollektive ordninger løser problemer på lavest mulig nivå.

Vi vil understreke at disse felles rom ikke må utvikle seg vilt i alle retninger, spesielt ikke med det formål å etablere lønnsomme ordninger bare for lønnsomhetens skyld. Vi forventer at den ideologi som trekkes opp for velferdsstatens virksomhet ellers, vil gjelde også for de sosiale rommene.

Det er en del kjennetegn for slike sosiale rom som vi gjerne ser utviklet videre.

- Det er viktig å unngå at de sosiale rom utvikler seg til ghettoer der ulike brukergrupper er isolert fra hverandre. Her kan det siktes mot en organisasjonsform hvor flere sosiale rom kan lokaliseres i nærheten av hverandre. Det er nærliggende å tenke i «sosiale tun», der f.eks. sosialkontor, legesenter, eldresenter, barnchage, kafé, bibliotek, verksteder osv. ligger i umiddelbar nærhet av hverandre. Dermed kan ulike brukergrupper møtes, samtidig som de stereotipe oppfatninger av ulike brukergrupper kan konfronteres med virkeligheten.
- Det er også viktig å unngå en ghettodannelse som består i at de minst attraktive brukere ikke får delta i de sosiale rommene. Dette kan delvis avhjelpest ved å bruke geografiske kriterier ved utvelgning av deltakere og brukere, dels gjennom en oppøving av den sosiale samvittighet i forhold til marginale grupper i fellesskapet.
- Innen de kollektive løsninger står brukermedvirkning sentralt. Det er viktig at de sosiale rommene bevarer sitt preg av bevegelse, og ved slitasje heller fornyer sin brukermedvirkning i stedet for å fortsette i mer administrative former.
- Det er lite ønskelig med offentlig kontroll av de sosiale rommene. Derimot er det ønskelig med en eller annen form for løpende tilbakemelding som lar andre vite hva som foregår. Informasjonen vil bidra til innsikt om hvordan de ulike organisasjonsformene virker, slik at nye tiltak kan settes i gang basert på de erfaringer som samles inn. Her kunne det komme på tale å etablere en databank for erfaringer og ideer.
- Der det er nødvendig, må de sosiale rom få offentlige tilskudd, for å komme i gang eller som løpende bidrag. I slike tilfeller må det selvfølgelig etableres vanlige kontrollordninger som forhindrer uheldig pengebruk.

Ser man på de rent umiddelbare gevinstene ved å utvide de sosiale rommene, er det innlysende at på makroplanet vil de offentlige

midlene strekke lenger, fordi færre midler går til administrasjon og fordi den store frivillige innsats ikke belaster offentlige budsjetter. Men la oss understreke at målet med den kooperative virksomhet ikke er den økonomiske innsparing i seg selv. Vi er først og fremst opptatt av å øke den kollektive produksjonen av tjenester.

På mikroplanet finnes den største avkastning på det sosiale og pedagogiske plan. Det er ikke noen urimelig antakelse at gjennom slike sosiale rom, der folk kan møtes og få utnytte sine ubrukte ressurser, vil det samtidig kunne skapes et fellesskap og en meningsfylt fritid, som motvirker ensomhet og isolasjon.

Det må også kunne antas at en slik organisering av tjenester vil føre til verdiskapning i betydningen: renessanse for *grunnleggende* verdier og evnen til å løse oppgaver i fellesskap. Hvis en av sidevirkningene kunne bli at folk *lærer* politikk og verdien av samarbeid, får innsikt i problemene ved å ta beslutninger og erverver bedre forståelse av verdien av å legge sten på sten, ville en utvidelse av de sosiale rommene gi en gevinst langt utover det som kan måles i kroner og øre.

Forhåpentlig kan samfunnsgevinsten bli at mennesker får bedre innsyn i sammenhengene i politikken, slik at deres handlinger ikke utelukkende styres av egosentriske overveielser. Summen vil etter vår mening bli en utvidelse av demokratiet og en bedre forståelse for demokratiske forutsetninger.

IX. Fellesskapstjeneste

Det klages fra alle hold over at ungdommen er blitt mer egoistisk, og at det har utviklet seg en ungdomskultur som er altfor materialistisk og lite interessert i samfunnet ellers.

Det er mulig det er slik. Men slik vi opplever det, er bildet atskillig mer komplekst.

Likevel er det nødvendig å få på dagsordenen en diskusjon om hvordan ungdom kan integreres bedre i dagens samfunn, og hvordan det kan utvikles en ungdomskultur som setter fellesskapets interesser mer i sentrum. Med økende antall enslige forsørgere, og med begge foreldre i arbeid som det normale, vil flertallet av de unge være overlatt til seg selv i store deler av fritiden. Inn i dette vakuum er tidsbruken blitt kommersialisert, og underholdningsforbruket og den dertil hørende kles- og livsstil overgår forbruket til både de som er i arbeid og de som er ikke-arbeidsføre. Det er ikke uriktig å si at det

blant en del av de unge er skapt en «overklasse» som lever på utsiden av det normale samfunn, og som ikke har adgang til sosiale rom hvor de kan møte andre utenfor sin egen gruppe. Idrettsforeninger har lenge vært det sosiale rom for mange, men den sterke vektlegging på elitesport bidrar også her til en «overklasse» blant ungdom. De andre blir borte underveis. Politiske og sosiale foreninger synes ikke å appellere til ungdom, og organiserte fritidstilbud er lite utbygd.

Samtidig ligger det store og udekkete omsorgsbehov i samfunnet for øvrig. Til tross for den altfor store arbeidsledigheten i dagens Norge må man i fremtiden regne med mangel på arbeidskraft, særlig til oppgaver som ligger i utkanten av det organiserte arbeidslivet. Den demografiske sammensetningen tilsier at det vil bli færre mennesker i yrkesaktiv alder, samtidig som gruppen av pensjonister, og forhåpentligvis også barn, vil vokse i en periode fremover. Det vil med andre ord bli en vekst i omsorgsbehovene som det ordinære arbeidslivet neppe vil klare å dekke. I klartekst betyr det at det vil være nødvendig med en form for beredskapstjeneste som kan hjelpe til i situasjoner der offentlig virksomhet trenger avlastning.

Vi kaster hermed frem ideen om en *fellesskapstjeneste for alle norske ungdommer*.

Vi tenker oss at ungdom i tiden etter ungdomsskolen eller i løpet av videregående skole kan utføre en pliktjeneste for fellesskapet på fra ½ til 1 år.

Arbeidsoppgaver som kan legges inn i denne tjenesten, kan for eksempel være:

Med barn:

- delta som ekstrahjelp i barnehager, fritidshjem, heldagsskole.

Med funksjonshemmete:

- fungere som støttekontakt,
- hjelpe til i foreninger og organisasjoner som trenger støtte i gjennomføringen av HVPU-reformen.

Med eldre:

- være assistenter for hjemmehjelperne, hjelpe til med tunge løft, handle osv.,
- ha fast tilsyn med eldre hjemmeboende, hjelpe dem å handle, lese, skifte lypærer osv.,
- delta i arbeidet på eldresentrene.

Med aleneforeldre:

- være barnevakt; ha tilsyn, hjelpe barna med lekselesing osv.

Beredskapstjeneste:

- delta i hjelpekorpsset,
- delta i miljøvernberedskap,
- holde omgivelsene rene, anti-hærverk-beredskap.

Formålet med en slik fellesskapstjeneste må være å forbedre det offentlige omsorgsapparatet. Det er ikke meningen at denne tjenesten skal komme som erstatning for de oppgaver som det offentlige er forpliktet til å utføre. Målet må være å sette i gang virksomhet og utføre oppdrag som ellers ikke ville bli gjort.

Vi mener at avkastningen av en slik tjenesteordning kan komme på flere felter. Ett mål må være å forebygge den slitasje som utøverne i omsorgsyrkene ofte er utsatt for. Hvis for eksempel hjemmehjelperne får med seg en assistent, kan det bidra til å lette deres arbeid både fysisk og psykisk.

Likevel tror vi at den største gevinsten kan skapes på det pedagogiske plan. Vi tror at en slik tjeneste for ungdom vil virke holdningsskappende. Unge mennesker vil få bedre innsikt i svake gruppers situasjon og behov. Ved å få erfare at de kan være til verdifull hjelp for andre mennesker, kan de få større tiltro til at de selv betyr noe. En slik fellesskapstjeneste kan også gi dem en ny tilhørighet, de får «nye kolleger» og dermed ny innsikt i voksenlivet. Samtidig kan det gi dem en mulighet til å bryte ut av fastlåste ungdomskulturer.

I hvilken grad en slik fellesskapstjeneste skal være obligatorisk og/eller lønnet, må diskuteres. En mulighet er å tilby ungdom som gjennomfører tjenesten, stipend for videre utdanning eller eventuelt ettergi lån. Dagpenger kan være en annen form for belønning.

Fellesskapstjeneste kan også ses i sammenheng med verneplikten. På grunn av den nye sikkerhetspolitiske situasjonen, særlig i Europa, vil det forhåpentligvis bli mindre behov for tradisjonell militær vernepliktstjeneste fremover. En fellesskapstjeneste kunne eventuelt erstatte verneplikten.

En fellesskapstjeneste kan også ses i sammenheng med innføringen av skoleplikt allerede ved 6-årsalderen, og de valg det innebærer å enten utvide den obligatoriske skolegangen med ett år, eller å slippe ungdommene tidligere ut av videregående skole.

Administrasjonen av fellesskapstjeneste kan skje gjennom de orga-

nisasjoner som allerede har vist at de er i stand til å administrere. Det kan gjerne være skolen, sammen med det militære eller Røde Kors. Frivillige organisasjoner kan trekkes inn i organiseringen av tjenesten. Det skulle være unødvendig å skape nye institusjoner eller nye administrasjonsapparater.

Vi har ikke regnet på kostnader, verken på de reelle utgifter eller de besparelser som vil oppstå.

Men nesten uansett kostnader tror vi at samfunnet som helhet vil tjene på ordningen. Fellesskapet får utført viktige oppgaver, ungdommen får en anskuelserundervisning i samfunnssammenhenger som forhåpentlig øker den demokratiske deltakelsen, og velferdsstaten vil få større forståelse og interesse fra de som i fremtiden skal være med og finansiere den.

X. Velferdsstaten og de frivillige foreningene

Det ligger stor verdiskaping i de frivillige foreningene. Velferdsstaten ville hatt store huller med udekkete behov om det ikke hadde vært for de frivillige foreningene. På flere områder er det vi har definert som sosiale rom sammenfallende med de arenaer som er skapt av de frivillige foreningene. Og i et historisk perspektiv har det ofte vært disse som har tatt initiativ som siden er blitt omsatt til offentlige velferdstiltak.

Likevel er det en del spenninger mellom målsettingene for velferdsstaten og noen av de frivillige foreningene innen velferdsstatens ansvarsområde, som det kan være nødvendig å være klar over.

De frivillige foreningene spenner over et vidt register, fra små sekterske foreninger basert på en viss ideologi eller interesse til vidt favnende foreninger som arbeider til beste for hele samfunnet. Noen er i stor grad finansiert av det offentlige og underlagt offentlig kontroll, mens andre lever på egne ressurser og uten noen form for offentlig innsyn.

I prinsippet bør det være plass for alle disse frivillige foreningene, *under forutsetning av at de ikke er i motstrid med velferdsstatens interesser, og at de ikke forbruker av fellesskapets ressurser på en slik måte at ressursene kunne ha kommet til bedre nytte hvis de var blitt brukt innen velferdsstaten.*

Det har vært tradisjon for frivillige foreninger at de skal fungere til selvkost og uten fortjeneste. Men her som andre steder er markedet på vei inn, og stadig flere foreninger søker på ulike måter å øke sine

inntekter. Noen av de frivillige foreningene er faktisk ganske velstående. I andre land er det en økende tendens til at offentlige oppgaver overføres til frivillige foreninger. Underveis skifter de frivillige foreningene karakter og utvikler seg til å bli private tjenesteytende organer, med de krav om fortjeneste som tilligger den som selger sine tjenester. Mange av de private foreningene blir så giret på fortjeneste at deres opprinnelige ideologi endres i takt med de muligheter markedet byr. Deres fokus skifter til mindre ressurskrevende brukere, og administrasjonen profesjonaliseres.

Dette er en utvikling vi vil advare mot. I den utstrekning offentlige oppgaver overføres til de frivillige foreningene, må det settes betingelser som skiller mellom vanlige aktiviteter for frivillige foreninger og en videreutvikling inn i privatisering.

Privatisering for privatiseringens egen skyld er ingen farbar vei. Her vises det ellers til diskusjonen om privatisering i kapittel VII.

XI. Velferdsstatens forhold til profesjonene og utdanningen

Hadde det ikke vært for profesjonene, hadde den norske velferdsstaten aldri fått den standard og det omfang den nå har. Gjennom et solid utdanningsnivå har profesjonene tilegnet seg en ekspertise som sikrer kvalitet i de ytelser som velferdsstaten tilbyr.

Likevel er det grunn til å se nærmere på profesjonene og den rolle de i dag innehar i velferdsstaten. Gjennom sin sterke spesialisering bidrar profesjonene til manglende fleksibilitet og unødvendig byråkratisering. Innen helsevesenet for eksempel finnes det nå mer enn nitti ulike yrker hvor man arbeider innen klart avgrensede områder. Mellom seg har de delt helsevesenet opp i teiger, og når omstendighetene tilsier det, er det ikke mulig å få dem til å skifte beite og bevege seg mellom teigene. Dels har de ikke en tilstrekkelig fleksibel utdanning til uten videre å kunne endre arbeidsområde, dels er de bundet opp i fagforeningsavtaler og karrieremønstre som ikke tillater uortodokse skifter, og dels støter de sammen med andre profesjoners domener når de flytter på seg. Det samme er tilfellet for store deler av sosialsektoren, selv om profesjonsgrensene her er mindre markerte.

I det lange løp er dette en utålelig situasjon for velferdsstaten, som kjører seg inn i stadig mer fastlåste organisasjonsformer.

Samtidig må det reises spørsmål om profesjonene alltid handler utelukkende til beste for brukerne/pasientene/klientene. Hvis så var

tilfelle, kunne vi andre bare lukke øynene og la det stå til. Men sosialkontorene er ikke organisert slik at de er åpne i helgene når familieproblemene topper seg, og det febersyke spedbarnet må komme til legen, ikke omvendt. Her står vi igjen overfor et av velferdsstatens mange dilemmaer. På den ene siden må profesjonene beskyttes og ha samme rettigheter som andre yrkesutøvere. På den andre siden påføres syke og svake mennesker ytterligere påkjenninger gjennom deres atferd.

Det er heller ikke alltid lett å skille mellom fagforeningskrav og utøvelsen av sunn og nødvendig ekspertise. Profesjonene utdannes til visse terapeutiske syn, og mye av profesjonskampen dreier seg om å få gjennomslag for de behandlingsmåter og de menneskesyn man mener er riktige. Slike brytninger er gunstige. Men problemene oppstår når en profesjon monopoliserer brukere/pasienter/klienter, og fagforeningene sementerer motsetningene ved å kople monopoliseringen sammen med krav om bedre økonomi, prestisje, makt og frynsegoder.

Det er faktisk de som hevder at profesjonene i dag er en større fare for velferdsstaten enn de angrepene som kommer utenfra, fordi profesjonene selv bidrar til å underminere velferdsstaten.

Hva gjør man så når man både ønsker den kvalitetssikring som ligger i en spesialutdanning, og samtidig ser at mye av den virksomhet profesjonene skaper, blokkerer for en sunn og levende velferdsstat?

Her kan det velges flere fremgangsmåter, og den ene utelukker ikke den andre.

- Man kan reise spørsmål om man trenger alle disse yrker/profesjoner, gå kritisk gjennom jobbene som skal utføres, og så slå sammen, rasjonalisere og omdefinere jobbene og tilby dem på et mer åpent jobbmarked.
- En annen vei å gå kan være å samle de mange ulike yrker/profesjoner i en enkelt fagforening, slik at de kan løse problemene internt. Innen en egen fagforening kunne de også utarbeide et felles syn på velferdsstaten og aktivt bidra til å styrke velferdsstaten på en konstruktiv måte.
- En tredje vei å gå ville være å la utdanningsinstitusjonene og fagforeningene selv få i oppgave å gå kritisk gjennom problemene og selv komme med nye løsninger, for eksempel gjennom felles grunnutdanning og felles videre- og etterutdanning. Denne veien har vært forsøkt i flere sammenhenger, men har hittil ikke ført til nytenkning.

- En fjerde vei er å utvikle en mer helhetlig utdanning som griper på tvers av de mange ekspertutdanninger. En slik utdanning er sannsynligvis det sterkeste instrument for å få frem den type innsikt som skal til for å integrere og koordinere de mange terapeutiske syn i et meningsfylt hele. Ingen av profesjonene/yrkene/disiplinene forvalter mer enn en bit av virkeligheten, og jo mer «dyktige» og spesialiserte de blir, jo mer fjerner de seg fra den oversikten som må til for å knytte de mange aktørene innen et sykehus eller en sosial institusjon sammen i et fornuftig samarbeid. (Ideen om rotasjon av jobber for å få erfaring innen alle deler av en virksomhet er vanskelig å gjennomføre innen høyt spesialiserte yrker.) I tillegg må deler av videre- og etterutdanningen gjøres felles for de ulike profesjonene og siktes inn mot et mer helhetlig syn, som tillater de ulike yrkesutøverne å utveksle erfaringer på tvers av velferdsstaten.
- En femte vei er på nytt å vurdere hele belønningssystemet for ansatte innen helse- og sosialsektoren. Det har vist seg at ulikheter i alt fra lønn til arbeidstid, frynsegoder og tilgang til ressurser, er vesentlige hindringer for å få til et godt samarbeid.

Det er ingen som i dag har makt og myndighet til å rydde opp i forholdene. Profesjonene/fagforeningene er etter hvert blitt så sterke at det oppfattes nesten som politisk selvmord å rokke ved deres posisjon. På grunn av deres spesialisering kan en streik blant bare en liten gruppe stoppe store deler av helsevesenet – til ubotelig skade for de som venter på behandling.

Det synes derfor nødvendig å skape en bred debatt om problemene og få dem belyst i en større sammenheng. Det grunnleggende må hele tiden være at brukeren/pasienten/klienten skal stå i sentrum. Derfor må debatten også føres inn i alle slags fora, og også kunne føres uten at sterke egeninteresser skal få monopolisere diskusjonen.

XII. Hvem skal ha ansvar for velferdsstaten, og hvem skal styre den?

Å styre velferdsstaten er ikke lett. Vi har allerede sagt at velferdsstaten både er overstyrt og understyrt, og full av sterke aktører på flere forskjellige administrative nivåer, som ikke vet om hverandre og som kjører velferdsbussen i til dels ulike retninger og hastigheter.

Noen av aktørene er tillagt myndighet til styring, andre har tatt seg

myndighet. De har til rådighet styringsmidler i form av budsjetter, planer, lovparagrafer, ekspertise, personale, organisasjon og administrasjon, fagforeninger, arbeidsmiljøloven, ansattes rettigheter, etiske holdninger, gamle og nye retningslinjer, pressgrupper, opinionen, media. Dessuten må de forholde seg til folks forventninger og de problemer de forventer skal bli løst.

Det er ingen tvil om at den overordnede styringsrett ligger hos Regjeringen, og at det er den, og bare den, som kan instruere departementene. Hittil har de ulike regjeringene i liten grad benyttet denne retten. Ansvaret for styringen har vært tillagt Sosialdepartementet, og styringen har først og fremst vært av administrativ art.

Vi henstiller ganske enkelt til Regjeringen om å gå mer offensivt til verks, ta tilbake ansvaret for velferdsstaten og utøve den styring som er nødvendig for at velferdsstaten skal kunne utvikle seg videre, og bli det best mulige instrument for et bedre samfunn for hele den norske befolkning.

Den vesentligste forutsetning for styring er en tankemodell som kan omsettes til handling og gi grunnlag for prioriteringer. Overordnet styring innebærer at det tenkes prinsipielt, og at de prinsipper som anvendes på ulike områder, henger logisk sammen. Det er denne logiske konstruksjonen som mangler i dagens velferdsstat. Slik vi ser det, kan den overordnede ideologi for velferdsstaten dels konstrueres ved hjelp av allerede eksisterende ideologiske elementer. De må i så fall gjøres eksplisitte, så det er mulig å skjønne hvilken betydning de har for velferdsstatens profil. Dels er det nødvendig med omfattende nytenkning som tar hensyn til morgendagens samfunn.

Det er ikke lenger tilstrekkelig å ha de «riktige» holdninger og en generell velvilje overfor vanskeligstilte mennesker, slik som flyktninger, kriminelle og andre. Det som trengs, er et etisk fundament som gjør det mulig å nyansere valgene og sortere dem, slik at det er mulig å si hvilket ansvar som skal ligge innenfor velferdsstaten, og hvilket som skal ligge utenfor. Velferdsstaten er bygd opp omkring en rekke kompromisser som underveis er blitt til selvmotsigelser. Hvor langt skal det enkelte individ for eksempel gå i å ta ansvar for seg selv i forhold til det å ta ansvar for andre, og hvor langt skal velferdsstaten gå i forhold til det å ta ansvar internasjonalt og åpne opp velferdsstaten for fremmedarbeidere og innvandrere fra fattige land?

Hvordan skal man fremover greie å forsvare velferdsstaten? Hvilke institusjoner trengs på lengre sikt for å bevare velferdsstaten, også under skiftende regjeringer og skiftende økonomiske forhold? Her er

det uten tvil nødvendig med tunge redskaper, men samtidig må de ikke bli tyngre enn at de fortløpende kan revideres dersom de ikke lenger tjener sine formål. Kvinnene skapte sine kvinnebevegelser, de miljøbevisste skapte sine grønne bevegelser, pasifistene skapte sine fredsbevegelser. Kanskje tiden har kommet til å skape en velferdsstat-bevegelse blant de som er bekymret for hvordan det skal gå med den norske velferdsstaten?

Vi mener det er helt nødvendig at Arbeiderpartiet her går foran og tar ansvar. Vi foreslår konkret at det innenfor Arbeiderpartiet nedsettes en bredt sammensatt komité som får i oppdrag å komme med forslag til hvordan den overordnede ideologi for velferdsstaten kan tenkes utformet. Komiteen gis også i oppdrag å få i stand offentlige høringer, hvor vanlige mennesker, interessegrupper og andre kan få anledning til å legge frem sine syn.

Parallelt foreslår vi at det nedsettes fem faglig orienterte arbeidsgrupper til å utrede henholdsvis:

- en Fraværs-GMI,
- en Fellesskapstjeneste,
- en utvidelse av kollektive løsninger gjennom det vi har kalt Sosiale rom,
- en helhetlig og tverr-sektoriell utdanningsmodell for ansatte i velferdsstaten,
- en konkretisering av de valg helsesektoren står overfor.

Arbeiderpartiet mangler arenaer hvor de spørsmål vi har brakt opp, kan diskuteres. På mange av spørsmålene finnes det simpelthen ikke svar, og bare gjennom en dialog kan de som bryr seg, begynne å nærme seg en forståelse. Mye av tenkningen omkring velferdsstaten skjer ad hoc gjennom enkeltuttalelser presentert utenfor en større sammenheng. Politikerne er gått inn i en kjapp rolle, hvor meningsytring og svar på tiltale settes foran refleksjon. Slik atferd er sannsynligvis en større trussel for velferdsstaten enn høyrekreftenes angrep. Det er derfor nødvendig å gjenskape det intellektuelle miljøet i Arbeiderpartiet, gjerne i stil med det «tenkeloftet» som fantes i 70-årene. Men først og fremst kunne vi ønske oss et bredere forum for debatt, som kan skape forståelse for og bidra til en fornyelse av velferdsstaten. Vi opplever at det er nødvendig å skape en politisk arena, hvor teknokrati og partistrategiske overveielser viker for humanisme, intuisjon og følelser som premisser for hva man ønsker i

politikken. Drømmen er å få frem sunn fornuft kombinert med fakta og forskningsresultater, i stedet for kalkyler over mulige stemmer for neste valg.

XIII. Oppsummering

En gruppe innen Arbeiderpartiets Universitetslag i Bergen legger etter anmodning og på fritt grunnlag frem følgende forslag:

- at Arbeiderpartiet tar ansvar for å analysere den kritikken som fra ulike hold er fremmet av velferdsstaten
- at kritikken brukes til en konstruktiv debatt om velferdsstatens fremtid
- at det utformes en grunnleggende ideologi for velferdsstaten som den fornuftige samfunnsmodell
- at denne ideologi blir den logiske konstruksjon som alle tiltak under velferdsstaten vurderes mot
- at velferdsstaten bevisst brukes som et instrument til å skape et bedre samfunn, basert på følgende fire elementer: den befolkningsmessige reproduksjon, den sosiale reproduksjon, styrking av fellesskapet, og respekt for enkeltmennesket
- at det understrekes at velferdsstatens oppgave er å sørge for den grunnleggende trygghet som kommer gjennom en forutsigbar inntekt og hjelp ved sykdom og uførhet
- at det klargjøres at det ikke er velferdsstatens oppgave å skape lykke eller den totale helse
- at det også er en del av velferdsstatens oppgave å skape forståelse for seg selv og fellesskapets betydning
- at det utvikles retningslinjer i overensstemmelse med den overordnede ideologi som kan danne grunnlag for prioritering mellom konkrete handlingsvalg, også på det lokale plan
- at det anerkjennes at det innen den overordnede ideologiske ramme finnes fire grupper som i tillegg krever sin egen ideologiske forståelse: barn, eldre, ikke-arbeidsføre og arbeidsføre
- at velferdsstaten for barn utvikles like bevisst som velferdsstaten for voksne
- at ungdom integreres i samfunnet gjennom en Fellesskapstjeneste
- at det er nødvendig å skape en felles ideologisk ramme rundt de ikke-arbeidsføre mennesker som av ulike grunner ikke kan, ikke får lov, eller ikke har anledning til å delta på arbeidsmarkedet

- at det er fellesskapets ansvar å sørge for en rimelig økonomisk levestandard for de ikke-arbeidsføre
- at det gjennom Sosiale rom skapes kollektive løsninger som supplement til velferdsstaten og som del av fellesskapet
- at det innen Arbeiderpartiet etableres en bredt sammensatt komité som får i oppdrag, i konsultasjon med alle interesserte grupper, å utforme en skisse til den overordnede ideologi for velferdsstaten
- at det etableres en faggruppe til å utrede positive og negative virkninger ved å innføre en Fraværs-GMI (en garantert minsteinntekt for ikke-arbeidsføre)
- at det etableres en faggruppe til å utrede en Fellesskapstjeneste
- at det etableres en faggruppe til å utarbeide modeller for de Sosiale rom
- at det etableres en faggruppe til å utarbeide en helhetlig og tverrfaglig utdanningsmodell for ansatte i velferdsstaten
- at det etableres en faggruppe til å utarbeide en samlet fremstilling av de valg helsesektoren står overfor
- at Regjeringen tar tilbake styringen av velferdsstaten