



KRISTIN CLEMET

ÅKE DAUN

INGIBJÖRG S. GÍSLADÓTTIR

BERTEL HAARDER

EEVA KUUSKOSKI

JON KVIST

STEFÁN OLAFSSON

JUKKA PEKKARINEN

MARIE SIMONSEN

BENEDIKTE THORSTEINSSON

GUNNAR WETTERBERG

REDAKTÖR KARIN ARVIDSSON

ÅRSBOK 2004

# Hur mår den nordiska välfärden?

ANP 2004:761

## Hur mår den nordiska välfärden?

Nordiska rådets och Nordiska ministerrådets årsbok 2004

ANP 2004:761

© Nordiska rådet och Nordiska ministerrådet, Köpenhamn 2004

ISBN 92-893-1054-5

Redaktör: Karin Arvidsson

Grafisk projektledning & omslag: Kjell Olsson

Omslagsfoto: Johan Gunséus

Design inläga: Zakrisson, [www.polytype.dk](http://www.polytype.dk)

Upplaga: 2500

Tryck: Akaprint as, Århus 2004

Tryckt på miljövänligt papper som uppfyller kraven i den nordiska miljösvanemärkningen.

Fler publikationer från Nordiska rådet och Nordiska ministerrådet på [www.norden.org/publikationer](http://www.norden.org/publikationer)

Printed in Denmark



### Nordiska ministerrådet

Store Strandstræde 18

DK-1255 Köpenhamn K

Telefon (+45) 3396 0200

Fax (+45) 3396 0202

### Nordiska rådet

Store Strandstræde 18

DK-1255 Köpenhamn K

Telefon (+45) 3396 0400

Fax (+45) 3311 1870

[www.norden.org](http://www.norden.org)

### Nordiska ministerrådet

inrättades 1971 som ett samarbetsorgan mellan de nordiska ländernas regeringar. Ministerrådet lägger fram förslag till Nordiska rådets sessioner, vidarebefordrar rådets rekommendationer, rapporterar till Nordiska rådet om samarbetets resultat samt leder arbetet inom olika sektorer. Statsministrarna har ett överordnat ansvar för samarbetet, som i övrigt koordineras av samarbetsministrarna och den nordiska samarbetskommittén. Ministerrådet sammanträder i olika sammansättningar beroende på vilka frågor som skall behandlas.

### Nordiska rådet

bildades 1952 som ett samarbetsorgan mellan parlamenten och regeringarna i Danmark, Island, Norge och Sverige. Finland anslöt sig 1955. Färöarnas, Grönlands och Ålands delegationer ingår i Danmarks respektive Finlands delegationer. Rådet består av 87 valda medlemmar (parlamentariker). Nordiska rådet är initiativtagare och rådgivande samt har kontrollerande och pådrivande uppgifter i det nordiska samarbetet. Nordiska rådets organ är plenarförsamlingen, presidiet och utskotten.

# Indhold

Förord 7

**KRISTIN CLEMET**

Kunnskapssamfunnet som redning for velferdsmodellen? 9

**ÅKE DAUN**

Välfärd inte bara offentlig service 17

**INGIBJÖRG S. GÍSLADÓTTIR**

Illusionernes fortryllelse 25

**BERTEL HAARDER**

Lange sigtelinier og små skridt 35

**EVA KUUSKOSKI**

Hur garanterar vi barns och barnfamiljers välfärd? 45

**JON KVIST**

Fremtidens nordiske velfærdsmodel i et europæisk perspektiv 55

**STEFÁN OLAFSSON**

Tættest på Amerika eller på Skandinavien? 67

**JUKKA PEKKARINEN**

Den nordiska välfärdsmodellens finansiella hållbarhet 77

**MARIE SIMONSEN**

Velferdsstaten lider 85

**BENEDIKTE THORSTEINSSON**

Grønland som »modtager« af den nordiske velfærdsmodel 93

**GUNNAR WETTERBERG**

Välfärden i Norden – vårt framtida miljardgap 101

Noter och litteratur 111



# Förord

Den nordiska välfärdsmodellen står inför betydande utmaningar. En åldrande befolkning ökar utgifterna för omsorg och pensioner. En mindre andel av befolkningen i arbetskraften gör det samtidigt svårare att säkerställa att de nödvändiga resurserna finns tillgängliga.

Alla de nordiska länderna har välfärdssystem grundade på principen om allas rätt till trygghet och omsorg. Finansieringen sker i huvudsak genom ett, i förhållande till många andra länder, relativt högt skattetryck. Mellan de nordiska länderna finns samtidigt intressanta skillnader i hur välfärdspolitiken organiseras.

I denna bok har Nordiska rådet och Nordiska ministerrådet bitt elva nordiska författare ge sin syn hur välfärdsmodellens utmaningar ser ut och hur dessa skulle kunna mötas.

Dessa inlägg skall ses som ett bidrag till en viktig framtidsdebatt. Författarna svarar själva för de åsikter som framförs i bidragen.

København i september 2004

*Frida Nokken*  
Rådsdirektør  
Nordiska rådet

*Per Unckel*  
Generalsekretare  
Nordiska ministerrådet







**KRISTIN CLEMET** (f. 1957) Utdannings- og forskningsminister i Norge. Clemet er siviløkonom fra Norges Handelshøyskole, 1981. Personlig sekretær i Industridepartementet fra 1981 til 1983 og senere ved Statsministerens kontor fra 1985 til 1986. Vararepresentant for Høyre til Stortinget fra 1985 til 1989 og som stortingsrepresen-

tant fra 1989 til 1993. Statsråd i Kommunal- og arbeidsdepartementet en kort periode i 1989 og senere statsråd i Arbeids- og administrasjonsdepartementet i 1990. Viseadministrerende direktør i Næringslivets Hovedorganisasjon fra 1998. Statsråd for utdanning og forskning i Bondeviks regjering i 2001.

## Kunnskapssamfunnet som redning for velferdsmodellen?

Norges utdannings- og forskningsminister Kristin Clemet slår fast at Norge er i særstilling privilegert som velferdsnasjon. For andre år på rad har FN kåret Norge til «verdens beste land å bo i». Superlativene om norsk økonomi er mange – og arbeidsledigheten lav. Befolkningen er velutdannet og alle har rett til videregående opplæring. Norge er ifølge OECD også blant de land hvor andelen av folk med høyere utdanning vokser raskest. Ser man samlet på hele utdanningsløpet i Norge, er det bare Danmark og USA som kan konkurrere med Norge om å bruke tilsvarende mye penger per elev.

Den norske velferdsstaten og det man kaller den nordiske velferdsmodellen kjennetegnes ved stor grad av statlig intervensjon. Kristin Clemet mener dette gir mindre rom for den dynamikken og kreativiteten og det personlige engasjementet som kjennetegner privat sektor og det sivile samfunn.

Det er i dag bred enighet i Norden om det aller meste velferdsmodellen består av. Likevel pågår det en debatt som er todelt. Den klassiske ideologiske debatt knyttet til politiske skillelinjer – og spørsmålene om økonomien, som er en debatt som i avisene føres over hele Europa. Er den nordiske velferdsmodellen økonomisk bærekraftig i det lange løp?

Fremtiden for den nordiske velferdsmodellen vil være avhengig av norsk næringslivs evne til å drive innovasjonsarbeid. I dag er de andre nordiske landenes næringsliv langt mer sultne på nyskapning enn de norske er det. Det er derfor en interessant debatt om hvorvidt olje- og gassrikdommen til Norge er en bremsekloss for verdiskapingen i landet.

Kristin Clemet ser det som en hovedoppgave å sikre fortsatt kunnskapsutvikling i Norge for å sikre velferdsmodellen.

## Er den nordiske velferdsmodellen i krise?

Det er bred enighet om at kompetanse og kunnskap er den viktigste ressursen et land kan ha. Både i Norden, EU og OECD har man lenge vært opptatt av kompetanse og utdanning som drivkraft for økonomisk utvikling og velferd. Framtidig vekst og velferd avhenger av at vi utdanner mennesker med høy faglig kompetanse, med evne til å lære hele livet og til å omsette kompetansen i innovativ virksomhet.

De nordiske landene har ofte blitt sett på som foregangsland i forhold til det å skape og fordele velstand og velferd for sin befolkning. «Den nordiske velferdsmodellen» har blitt betraktet som et ideal for mange land. I de senere år har det likevel fra flere hold vært hevdet at modellen ikke er bærekraftig i det lange løp, og at den derfor står i fare for å bryte sammen (jf. Hansen, 1994; Palme, 1999).

På kort sikt er det neppe noen fare for det, og la meg bruke Norge som eksempel. Statistikken viser at vi fortsatt er i en meget privilegert situasjon:

- Norge er for fjerde år på rad kåret til «verdens beste land å bo i»: FNs Human Development Report for 2004 viser at Norge ligger øverst på Human Development Index, med en forventet levealder på 79 år, ingen målbar analfabetisme og et bruttonasjonalprodukt (BNP) på drøyt 36 000 dollar per innbygger (jf. United Nations, 2004).
- Norge er et av verdens rikeste land. Vi har, relativt sett, en bunnsolid økonomi, og prognosene for årene fremover er positive (Statistisk Sentralbyrå, 2004).
- Nobelprisvinner i økonomi i 2003, Clive Granger, roser norsk økonomi opp i skyene: Norge fører, sammen med USA, den beste økonomiske politikken i verden.
- Den norske arbeidsledigheten er svært lav, både sett i et nordisk og et europeisk perspektiv (Statistisk Sentralbyrå, 2004).
- Norge har en av verdens høyest utdannede befolkninger (OECD, 2004).
- Utdanning er et gode som tilbys alle: Vi tilbyr gratis utdanning til alle på alle nivåer.

- Alle, både ungdom og voksne, har rett til videregående opplæring. Både i OECD- og EU-sammenheng er det en relativt klar oppfatning at man minimum må ha kompetanse på videregående nivå for å klare seg i vårt moderne kunnskapssamfunn (Europeiske Union, 2001).
- Andelen med høyere utdanning er stadig økende, og Norge er blant de land der andelen med høyere utdanning stiger mest markant (OECD, 2001).
- Vi bruker svært mye ressurser på utdanning. Ser man hele utdanningsløpet under ett, er det bare USA og Danmark som kan konkurrere med Norge om å bruke like mye penger per elev og student (OECD, 2004). Økonomisk sett er altså kunnskapsutvikling svært høyt prioritert.
- Våre egalitære tradisjoner gir en lønnsstruktur som gjør at akademisk arbeidskraft er relativt billig i Norge (OECD, 2004). Dette kan betraktes som et konkurransefortrinn i et kunnskapssamfunn.

Norge har altså et meget godt utgangspunkt for å bruke kunnskap, forskning og innovasjon som grunnlag for verdiskaping og fortsatt velferd. Situasjonen er ikke vesensforskjellig i de andre nordiske land.

## **Hva menes med «den nordiske velferdsmodellen?»**

Men hva menes egentlig med «den nordiske velferdsmodellen»? De fleste ser ut til å forbinde den med noe positivt som kun er knyttet til Norden. Andre vil hevde at de vest-europeiske velferdsstatene egentlig er ganske like, i hvert fall hvis man betrakter dem med amerikanske øyne. Atter andre vil forbinde noe negativt med dem – med stor grad av statsintervensjon og med tilsvarende mindre rom for den dynamikk, kreativitet og personlig engasjement som ofte preger privat sektor og det sivile samfunn.

Et stykke på vei stemmer det nok at Norden skiller seg fra resten av Europa:

- Det er, relativt sett, flere som er sysselsatt i offentlig velferdsproduksjon.
- De ulike velferdstjenestene og -ytelsene har et stort omfang og høyt nivå.

- Mange ordninger har en universell innretning, dvs. at de omfatter alle og ikke bare dem som trenger dem mest.
- Velferdsordningene er i stor grad skattefinansierte ordninger og i mindre grad basert på (obligatoriske) forsikringsordninger.
- Skattesystemets fordelingspolitiske oppgaver tillegges relativt stor vekt.

Det bør dessuten nevnes at de nordiske velferdsstatene ikke bare søker å dekke materielle behov. Staten er i høy grad også engasjert i å fordele kulturelle goder. Derfor har vi støtteordninger som bl.a. skal sikre at bøker og aviser, kunst og kultur, idrett og annet organisasjonsliv er tilgjengelig for alle og noenlunde «rettferdig» fordelt.

Sett i fugleperspektiv er det bred politisk enighet om de aller fleste spørsmål knyttet til velferdsstatene i Norden. Men samtidig er det debatt, og den kan kanskje deles i to:

Én debatt er ideologisk og knyttet til klassiske politiske skillelinjer vedrørende balansen mellom for eksempel stat og privat, offentlig og personlig ansvar, frihet og likhet osv. En annen debatt er mer økonomisk begrunnet og kan iakttas i en hvilken som helst avis i Europa: Både i Norden og i Europa for øvrig ser det ut til at regjeringene har store problemer med å opprettholde eller øke den offentlige finansierte velferden. Man spør seg derfor om den europeiske velferdsstaten, og i særdeleshet den nordiske modellen, er økonomisk bærekraftig i det lange løp.

## Utfordringer for velferdsstaten

De finansielle utfordringene for velferdsstaten kan, litt enkelt, oppsummeres slik:

De universelle og skattefinansierte ordningene er regelstyrt. Utgiftene har en tendens til å vokse, fordi stadig flere – av ulike årsaker – får sin inntekt i form av trygd. I Norge er det i dag flere uføretrygdede enn det er industriarbeidere. Terskelen for å «forsvinne» ut av arbeidsmarkedet ser ut til å være ganske lav, mens terskelen for å komme inn igjen ofte er svært høy. Antall personer som ikke selv er økonomisk selvhjulpne, blir altså stadig større.

Dette problemet kunne i prinsippet vært løst ved a) å øke skattene og/eller b) å øke arbeidsstyrken, slik at flere kunne være med å finan-

siere velferden for dem som er trygdet. I praksis er det mer problematisk: Skattene er allerede høye i Norden, og for høye skatter vil påvirke vekstevnen og dermed inntektene negativt, bl.a. fordi landene blir mindre attraktive som lokaliseringsland for verdiskaping.

Det er heller ikke lett å øke arbeidsstyrken: I hele etterkrigstiden har velferdsstaten ekspandert, bl.a. ved å trekke stadig flere kvinner ut i arbeidsmarkedet. Men denne «reserven» er nå brukt opp, hvilket i særlig grad er tilfellet i Norden, der yrkesprosenten for kvinner nå er meget høy. Arbeidsinnvandringen ser ikke ut til å kunne få det omfang som er nødvendig for å kompensere for den økende mangelen på arbeidskraft. I 1967 var det således 3,9 yrkesaktive per pensjonist i Norge, mens forholdstallet i dag er sunket til 2,5. Prognosene for 2050 er at det bare vil være 1,6 yrkesaktive per pensjonist (Finansdepartementet, 2004).

Den gradvise overgangen til en mer global økonomi, bl.a. karakterisert ved økt internasjonal mobilitet av kapital, bedrifter og arbeidskraft, gjør utfordringene enda større: Produksjonen flytter dit det er billigst, dvs. til de nye demokratiene og markedsøkonomiene i for eksempel Øst-Europa og Asia. Det samme vil i stigende grad også gjelde mer kunnskapskrevende virksomhet; land som Kina og India kan om kort tid fremstå som ekstremt forskningsintensive nasjoner. Konkurransen skjerpes, og vi må altså overleve denne konkurransen med en «dyr» velferdsstat i bagasjen.

## **Kunnskap som redningen?**

De nordiske velferdsstatene, slik vi kjenner dem, må i denne situasjonen tåle forandring og effektivisering. Vi vil derfor se systemforandringer som leder til økt konkurranse, ny arbeidsdeling mellom offentlig og privat sektor, kvalitetsmåling, friere brukervalg, stimulanse til arbeid gjennom endringer i trygdeordningene osv. Men det er neppe nok til å redde velferden. I tillegg er det nødvendig å gjøre selve inntektsgrunnlaget for velferdsstaten mer robust.

Det er vanlig å betrakte en sterk satsing på kunnskap, kompetanse, utdanning og forskning som «redningen» for typiske høykostland (jf. OECD, 2001):

- Utdanning bidrar til sosial mobilitet og utjevning.
- Utdanning forebygger marginalisering og utstøting av arbeidslivet.
- Utdanning bidrar til selvhjelpenhet og gir utfoldelsesmuligheter som reduserer kostnadene for samfunnet til sykdom, trygd, kriminalitet osv.
- Utdanning og forskning kan bidra til å øke kunnskapsinnholdet i produkter og tjenester, noe som gjør det mulig å konkurrere på kvalitet, snarere enn bare på pris.

Men heller ikke dette er nok. «Alle» land satser nå på utdanning og forskning. Rent kvantitativt kan det dessuten hevdes at de nordiske land allerede følger denne strategien – de satser i hvert fall samlet sett mer på utdanning og forskning enn nesten noen andre land. Utfordringen er å greie å aktivisere, anvende og utnytte kompetansen på en måte som gir mer verdiskaping og dermed tryggere velferd.

For å ta Norge som et eksempel: Norske virksomheter innoverer mindre enn bedriftene i flere andre europeiske land. Nordmenn skaper i mindre grad nye bedrifter, entreprenørånden er dårlig, og vi er mindre motivert for livslang læring enn andre (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003). Det kan være flere grunner til at det er slik, og noen av dem er kanskje spesielle for Norge. Ett interessant spørsmål er for eksempel om vår olje- og gassrikdom fungerer som bremsekloss i forhold til det å skape nye verdier; om det gjør oss for lite «sultne». Både Sverige, Danmark og Finland kan hver på sin måte på viktige områder vise til en mer innovativ kultur. Det får oss i Norge til av og til å stille oss selv spørsmål om vi trenger en økonomisk krise, slik mange andre land har hatt. «Krise er alle fremskrittets mor», sier kineserne, og de har nok i hvert fall delvis rett. I så fall er det en stor utfordring for Norge å fortelle sin egen historie: Petroleums-eventyret bør ikke være et problem! Det har gitt oss store, ekstra inntekter, det har gitt oss en tryggere fremtid, og det har ført Norge til den absolutte kunnskapsfronten i verden bl.a. når det gjelder petroleumsteknologi.

## **Bør velferdsmodellen reddes?**

Mitt oppdrag har ikke vært å reise en ideologisk debatt om den nordiske velferdsmodellen, men det bør naturligvis også gjøres. Hvis man

tror at økonomi og politikk påvirker menneskelig adferd og holdninger – ja, så gjør naturligvis også velferdsstaten det, på godt og ondt. Staten kan fremme, men også hemme kreativitet og nyskaping. Staten kan mobilisere oss til å ta ansvar, men den kan også demobilisere det personlige ansvaret og evnen til spontan solidaritet. Den kan legge til rette for frivillig engasjement, men den kan også tømme frivillighetsbegrepet for ekte innhold. Den kan gjøre det mer lønnsomt å lobbe enn å jobbe, og den kan synliggjøre eller bryte forbindelsen mellom tæring og næring. Den kan gjøre mest mulig statlig hjelp til et ideal – eller fremheve selvhjulpenhet som noe større. Den kan skape et trykk for læring og innovasjon eller bidra til at resultatet omtrent blir det samme, enten du gjør en innsats eller ikke. Poenget er: Den nordiske velferdsmodellen kan bare overleve dersom den også har et moralsk grunnlag som er robust.







**ÅKE DAUN** (f. 1936) var 1981–2001 innehavare av den Hallwylska professuren vid Nordiska museet och Stockholms universitet. Åren 1975–1984 var han forskningsledare för det tvärvetenskapliga programmet »Människa–närmiljö« vid KTH, Arkitektursektionen. Hans tidigare forskningsområden inkluderade regional- och bostadspolitiska

frågor, de senaste tjugo åren främst frågor relaterade till svensk mentalitet och sven-skarnas möten med omvärlden. Några böcker: *Svensk mentalitet* (1989), *Den europeiska identiteten* (1997), *Det allmänmänskliga och det kulturbundna* (1999) och *Med rörligt sökarijus. Den nya etnologins framväxt* (2004).

# Välfärd inte bara offentlig service

## – Europa som negativ kontrast till folkhemsbygget

Välfärden i de nordiska samhällena är en fråga om kultur. Vi har helt andra förväntningar idag än vad vi hade för 50 år sedan. Det finns inom oss, i tankar och föreställningar, som värderingar och förväntningar. Denna tankevärld varierar mellan skilda länder och kontinenter. Det visar exemplet med Bromölla kommun i Sverige som nekade sina kvinnliga åldringar att få håret rullat med papiljotter av hemtjänstens personal. Hittills hade denna tjänst ansetts rymmas inom begreppet »skälig levnadsnivå«. Kvinnorna överklagade i rätten och fick fastslaget att denna hårvård inte handlar om skönhetsvård utan ingår i en »skälig levnadsnivå«.

I begreppet »skälig levnadsnivå« inkluderas sedan lång tid både telefon och TV. Denna ofrånkomliga sammansmältning av socialpolitik och kulturella förväntningar är problematisk. Om det inte vore för de bestämda uppfattningar som varje nationell kultur producerar om vad som räknas som normalt, vore det lättare att bedriva politik. Annars kunde ju de åldriga damerna föreslås en enklare frisyr än den som kräver papiljotter.

Sverige har valt sin egen folkhemsmodell som innehåller en sammankoppling av privatliv med kollektiv ordning och modellen är lika svensk som mid-sommarfirandet. För det svenska folket är välfärdssystemet det yttersta beviset på vår moraliska halt och vår beslutsamhet att lägga Fattig-Sverige långt bakom oss. Föga förvånande, men dock intressant, är svenskarnas ringa kännedom om andra europeiska välfärdssystem och vad dessa erbjuder sina befolkningar. När talade man senast i Sverige om »välfärdsstaten Italien« eller om »det högt utvecklade franska välfärdssamhället«?

Välfärden är ett kulturfenomen, liksom allt annat i världen som inte uppstått naturligt. De nordiska välfärdssamhällena utgör regionala kulturer inom den västeuropeiska kultursfären. Jag säger kultur, också därför att välfärdssystemet inte bara existerar som offentlig service i konkret bemärkelse. Det finns inom oss, i tankar och föreställningar, som värderingar och förväntningar, alla annorlunda än för 50 år sedan. Och även denna tankevärld varierar mellan skilda länder och kontinenter.

Bromölla kommun i södra Sverige nekade 2004 sina kvinnliga äldre deras dittills tillgodosedda önskemål att få håret rullat med papiljotter av hemtjänstens personal. Hittills hade denna tjänst ansetts rymmas inom begreppet »skälig levnadsnivå«. Men tvingande kostnadsbesparingar hade aktualiserat frågan om inte denna service snarare borde betecknas som skönhetsvård. Skönhet är inte skälig levnadsnivå.<sup>1</sup>

## Skälig levnadsnivå att föda i taxi?

Ett liknande dilemma har nyligen påtalats i ett helt annat sammanhang. Efter flera nedläggningar inom den offentliga förlossningsvården i övre Norrland har många gravida kvinnor 400 kilometers resväg till närmaste BB. Många barn föds därför i taxibilar. Ska vi då inte räkna det som skälig levnadsnivå att slippa föda i en taxi?

Kultur betyder, bland mycket annat, förväntningar. I Sverige nekades senaste året 30 000 hjälpsökande utan betalningsförmåga psykologisk behandling<sup>2</sup>. För 50 år sedan var det kanske en handfull eller inga alls, eftersom sådana förväntningar hör till en senare kultur, men också därför att den psykiska ohälsan sedan dess försämrats. Dagens förväntningar på offentlig service är likväl en yttring av en viss tidsperiods förgivettaganden, därtill en grundläggande del i en vida spridd idé om vad som kännetecknar ett modernt samhälle. Andra synsätt förblir därmed kulturellt »otänkbara«.

## Fortsatta nedskärningar

Välfärden idag är underfinansierad. Stat och kommuner går back. När detta skrivs i juli 2004 rapporteras om fortsatta nedskärningar inom den offentliga sektorn. Till problemet med välfärden hör att välfärds-

begreppet följer sitt eget historiska förlopp. I begreppet skälig levnadsnivå inkluderas t.ex. sedan lång tid både telefon och TV. Denna ofrånkomliga sammansmältning av socialpolitik och kulturella förväntningar är problematisk.

Om det inte vore för de bestämda uppfattningar som varje nationell kultur producerar om vad som ska räknas som normalt, vore det lättare att bedriva politik. Annars kunde ju de åldriga damerna föreslås en enklare frisyr än den som kräver papiljotter. Och – för att följa denna provocerande tankelinje – om svenska småbarnsfamiljer inte längre har råd att bekosta sina daghemsplatser, kunde de föreslås att återgå till den tidigare ordningen med en hemmavarande förälder.

Ändå är historien full av halsbrytande kulturomvandlingar, somliga lika otänkbara som en gång kvinnlig rösträtt. Men när det nya inte längre är nytt smälter det in i normaliteten, lika självklart som nutidssvenskan i det allmänna språkbruket. Den i vårt land politiskt iscensatta, invecklade sammankopplingen av privatliv med en kollektiv ordning är ett nationellt signum, lika svenskt som midsommarfirandet. För svenska folket är välfärdssystemet det yttersta beviset på vår moraliska halt och vår beslutsamhet att lägga Fattig-Sverige långt bakom oss. Ty minns den tid när vårt land var ett av Europas fattigaste och en olycksbådande stor andel av befolkningen reste till Amerika som ekonomiska flyktingar!

## Bilden av Sverige

Ändå kopierade inte svenskarna den amerikanska modellen. I stället valde de sin egen folkhemsmodell, ett socialistiskt inspirerat arrangemang, som i mindre programmatiska varianter kom att tillämpas i hela det kapitalistiska Västeuropa. Den homogena svenska kulturen, med dess betoning av likhet och samsyn, blev det tursamma historiska fundament som det socialdemokratiska arbetarepartiet kunde bygga vidare på. Pengarna som behövdes kom från den efter kriget intakta industriella apparaten, från skogen och malmen, allt förverkligt av en praktiskt sinnad och arbetsinriktad befolkning.

»Ett av de rikaste länderna i världen«. Så omtalades Sverige på 1970-talet, och från denna position i toppen har Sverige sedan backat, även om välfärdens omfattning idag är mera heltäckande än då. Idag ställs frågan: Kan den svenska välfärden räddas?

## Sverige – världens bästa välfärdsland?

Varje människas uppfattning om världen är sammansatt av intryck från skilda håll. Det gäller även svenskarnas stereotypa bilder av sitt eget land och föreställningar om andra länder. Numera härrör dessa bilder framför allt från massmedia, men även från vänner och bekanta, vilka i sin tur mottagit intryck från massmedia och från vänner och bekanta. Intrycken kan beskrivas som kopior av berättelser om världen, delvis som rykten och vandringssägner. Under årtionden har Sverige gång på gång omtalats som »det land i världen som har mest välfärd«. Så berättades det inte bara av svenskarna själva, utan också av många utomstående, vilka därmed bekräftade och befäste den svenska självuppfattningen. Andra länders politiker, journalister och forskare har uttryckt sin nyfikenhet och stora sympati, ibland sitt avståndstagande. Boktitlarna utlovade möten med något helt extraordinärt: *Sweden – The Progress Machine* (1969) och *Sweden – The Prototype of Modern Sweden* (1970).<sup>3</sup>

## Liten kännedom om andra länder

Föga förvånande, men dock intressant, är svenskarnas ringa kännedom om andra europeiska välfärdssystem och vad dessa erbjuder sina befolkningar. Däremot har det ibland mera allmänt talats om »de nordiska välfärdsstaterna«, som om välfärdsstaten vore en nordisk uppfinning. Bilden av Sverige har med andra ord sällan ackompanjerats av systematiska jämförelser med andra länder. När talade man senast i Sverige om »välfärdsstaten Italien« eller om »det högt utvecklade franska välfärdssamhället«?

Kanske har sådana jämförelser hindrats av välfärdens pris, nämligen skattetrycket. Det ofta upprepade »världens högsta skattetryck« torde ha tvingat många att dra slutsatsen, att vår egen välfärd måste vara överlägsen andra länders. »Vi har visserligen höga skatter, men så har vi också många sociala förmåner.« Den stereotypa bilden av Sverige som ett undantag i världen har sällan nyanserats.

Totalintrycket av Sverige som ett undantag bygger på en kombination av några olika teman, vilka både var för sig och tillsammans skapat utlandets mediala intresse. Ett sådant har gällt det lilla landets

stora industriella framgångar, varav många baserat sig på svenska uppfinningar. Ett annat har gällt reformpolitiken, som tillåtit svenskarna att gå i spetsen, tillhöra avantgardet och till och med hitta helt egna lösningar. Till de sistnämnda hör ombudsmannainstitutionen, pappaledigheten, bilbälteskravet i baksätet och det lagstadgade halvljuset för bilar dygnet runt. Ett tredje tema har gällt den svenska mentaliteten: tron på rationella lösningar, pragmatismen, planeringstänkandet, organisationsförmågan, jämlikhetssträvandena, hävdandet av antivåldslösningar, beredskapen att kompromissa, den humanitära medkänslan, betoningen av social trygghet, tron på rättvisa och folkupplysningen.

## Den goda svenska medelvägen

En svensk regering eller styrelse avvisar opinionsyttringar som inte är grundade på fakta, skrev en amerikansk statsvetare, Thomas Anton, som på 1970-talet forskade om svensk stadsplanering.<sup>4</sup> Med beundran för den svenska kompromissviljan och planeringsförmågan förenade han sig med sin amerikanske forskarkollega David Popenoe, som 1977 presenterade förortsstaden Vällingby för amerikansk publik.<sup>5</sup> En tidig röst i denna hyllningskör var den amerikanske journalisten Marquis W. Childs bok 1936 om den goda svenska medelvägen.<sup>6</sup> Vad dessa utomstående iakttagare tyckte sig se var ett väl sammanhållet politiskt helhetstänkande buret av en vision av det goda samhället. I ett uttrycksfullt reportage från Sverige 1982 beskrev den tyske journalisten Hans Magnus Enzensberger solidaritetslinjen i svensk politik:

»Allt vad jag hört under valkampanjen tydde på att jag hamnat i förnuftets och insiktens, solidaritetens och hänsynens rike. Jag hade bevistat en ädel tävlan under vars förlopp alla deltagare bara brydde sina hjärnor med en fråga: Hur skulle man komma arbetslösa och handikappade, pensionärer och utslagna till hjälp. Ingen vädjade till de låga, själviska instinkter som andra samhällen var besatta av. När jag tänkte på mitt eget land, på Förbundsrepubliken, steg en ful känsla inom mig – avunden. Mina landsmän tycktes mig vara en hord av egoister och asociala som hängav sig åt slöseri, skryt och allsköns aggressioner.«<sup>7</sup>

»Huvudfåran i svensk radikalism har varit framstegstroende, modernistisk, upplysningsvurmande, rationalistisk och reformistisk«, hävdade professorn i idéhistoria Kjell Jonsson 1987 och tillade att denna svenska radikalism föddes redan med det s.k. moderna genombrottet på 1880-talet.<sup>8</sup>

## Bilden av EU

Flera omständigheter har alltså givit svenskarna anledning att betrakta sitt land som mer »modernt« än andra länder. Det betydde ett land som profilerat sig i en ny tids tecken: humanism, fredssträvan, rationalitet, högindustriell utveckling. När svenskarna riktade blicken söderut, såg de visserligen både mognare och mer lysande civilisationer, men också med en i samma mån konservativ kvinnosyn, kvardröjande klassklyftor, gammalmodig barnuppfostran och andra tecken på historisk fastlåsthet. Inför omröstningen om medlemskap i EU var de flesta svenskar beredda att tacka nej till detta delvis tvivelaktiga sällskap. Endast genom att i sista stund hänvisa till Sveriges snabbt försämrade ekonomi lyckades regeringen övertyga tillräckligt många för att vinna en knapp övertikt hösten 1994. Men de löften om låga »EU-priser« som utlovats infriades inte, och redan året efter inträdet visade Eurobarometern att endast 38 procent av svenskarna ville stanna kvar i Unionen.

Förutom låga »EU-priser« hade många ställt sitt hopp till EU för att samarbeta på miljöpolitikens område, i drog- och brottsbekämpning samt i kampen mot arbetslöshet och social utslagning. Ironiskt nog råkade det vara just sådana problem som »Europa« stod för i svenskar-  
nas ögon, alltså Europa »där nere«. Det var i denna europeiska problematik som svenskarna till sist »dragits in«, en problematik som de tidigare i huvudsak kunnat betrakta på avstånd.<sup>9</sup> Men vid nästa folkomröstning, den om euron 2003, »skulle man inte låta lura sig lika lätt«.

## Likhet och olikhet

En majoritet av svenskarna över 30 år tror att »människors välfärd« är sämre om tio år (59%).<sup>10</sup> Av generationen 30–44 år tror bara 28 procent på en förbättring. Däremot tror de att »deras egen välfärd« kom-

mer att vara bättre inom tio år, detta i motsats till intervjupersoner över 60 år. Observera att ordet välfärd används med olika betydelser: »människors välfärd« och »egen välfärd«. Äldre människors välfärd är naturligt nog mer beroende av »välfärdssystemet« (pensioner, sjuk- och åldringsvård). Unga människor (16–29 år), som är beroende av »välfärdssystemet«, förlitar sig desto mer på sin egen kraft att skapa sig ett gott liv. När de unga svarar på frågan »Tror du att du själv kommer att ha det bättre eller sämre om tio år?« utgår de från sina egna föreställningar om möjligheter, vare sig dessa består av betyg, talanger, föräldrarnas kontakter, ungdomlig kraft eller projicerade drömmar. Endast 6 procent av denna unga generation gav pessimistiska svar.

Men dessutom har ungdomarna till sina sinnen formats av en ny tids alltmer heterogena omgivning. Resultatet är ökad individualisering. Även denna förändring belyser de ungas övervägande optimism vad gäller »egen välfärd«. Sverige tillhör visserligen sedan länge en individualistisk västeuropeisk kultursfär, men arvet från det homogena bondesamhället har under senare år snabbt minskat i betydelse.

## **Anpassning till mångkulturellt samhälle**

Många av de unga demonstrerade en negativ inställning till den gemensamma valutan vid folkomröstningen 2003, ett överraskande resultat för den som trodde att ungdomen övergivit den äldre generationens bild av Sverige som ett undantag i världen. Visserligen har de socialdemokratiska regeringarna ansträngt sig att hålla den nationella gemenskapskänslan levande, men senare års politik har krävt allt fler anpassningar till det mångkulturella samhället i vidare bemärkelse.

Men det är tänkbart att omröstningsutslaget visade något helt annat. Kanske var det inte välfärdssystemet och den svenska särarten som de unga ville försvara genom att »säga nej till Europa«. Kanske röstade de nej till euron därför att de upplevde EU:s överstatlighet som ännu en variant av kollektiv centralstyrning, ännu en attack mot individen. I så fall var nej-rösterna ett försvar av mångfalden.

Mycket talar för att det är den äldre generationen som fortfarande identifierar Sverige som prototypen av »ett modernt samhälle«, som ser det heltäckande välfärdssystemet som resultatet av en modern rationalitet. Det är för dem som »Europa där nere« fungerat som en

negativ kontrast till det radikala folkhemsbygget, som de kvardröjande orättvisornas kontinent, där så mycket gammalt förblivit som förr: konst och kulturarv, palats och kejsrerliga trädgårdar, liksom fattigdom, överflöd, klassklyftor och katolicism.

## **Urban generation**

2000-talets Sverige har sett den första urbana generationen växa upp, förvisso färgad av det förflutna, men också präglad av den vida världens mångfald. En urban generation präglas i sitt tänkande av den nya omgivningens sociokulturella heterogenitet, av oöverblickbar mångfald, kontraster och motsättningar. När 1900-talets känslor av kollektiv gemenskap så småningom försvunnit, då finns det inga gamla känslor att jämföra med. Då vet ingen hur det kändes att vara svensk på 1970-talet.





**INGIBJÖRG SÓLRÚN GÍSLADÓTTIR** er næstformand for Det Socialdemokratiske Parti (Fællesfronten). Hun var en af de ledende figurer bag oprettelsen af kvindelisterne i Island i 1980'erne og sad i Reykjavíks bystyre for Kvindelisten 1982-88 og i Altinget 1991-94. Hun blev valgt til Reykjavíks borgmester i 1994 og varetog dette

embede til 2003, hvor hun blev Fællesfrontens kandidat til statsministerposten ved altingsvalget samme år. Hun har studeret historie ved Islands Universitet og Københavns Universitet og har i år været Visiting Fellow ved London School of Economics.

# Illusionernes fortryllelse

## Velfærdssamfundet og de kulturelt betingede uligheder mellem kønnene

Privatsfæren og det meste af, hvad der relaterer sig til forholdet mellem kønnene, er blevet regnet for et »fredet område«, som ligger uden for det offentlige indblanding. Heraf følger en rådvildhed, når det gælder seksualiseringen af det offentlige rum, menneskehandel, prostitution, seksuelt misbrug og vold i hjemmet.

Det nordiske velfærdssystem er venligere indstillet over for kvinder end de fleste andre samfundsformer, men samfundets service må tage højde for kvinders og mænds forskellige stilling, hvis de skal opnå den ønskede effekt. Der findes stadig en systemafhængig og kulturafhængig diskriminering af kvinder og mænd.

Kvindes børnefødsler går ud over deres muligheder på arbejdsmarkedet. For at rette op på kvindernes stilling må fædrene påtage sig en større del af familieansvaret, og samfundet må som helhed yde mere til opdragelse af og omsorg for børn. Betalingen for børnehaver bør sættes ned og endelig afskaffes helt. Erhvervslivet må også yde en indsats, da mange virksomheders familievenlige udtalelser ikke bliver omsat til handling.

Der er flere kvinder end mænd, som lever under fattigdomsgrænsen i Island. Andelen af kvinder i gruppen af enlige forældre er stadig højere i Island end andre steder i Norden. Der er grund til at antage, at kvinder i pensionsalderen står økonomisk dårligere rustet end mænd.

Tal fra Island viser, at vold i hjemmet mod kvinder er udbredt. Prostitution og kvindehandel er tiltagende, og kvinders menneskelige integritet bliver trådt under fode gennem en voldsom seksualisering af det offentlige rum.

Antallet af kvinder bør øges overalt, hvor der træffes beslutninger, så kvinder får lige så stor andel i magt og indflydelse i samfundet som mænd.

» **K**vinder har i århundreder tjent som spejle, der besad den kunst og den herlige evne at afspejle mandens skikkelse i dobbelt størrelse. (...) Spejlsynet er overmåde vigtigt, fordi det oplader livskraften, stimulerer nervesystemet. Fjernes det, dør manden måske, som narkotikavraget, der fratages sin heroin. Under det kunstbilledes fortryllelse (...) marcherer halvdelen af menneskene på gaden til arbejde. De ifører sig hat og frakke om morgenen under dens behagelige stråler. De begynder dagen tillidsfulde, afstivede, og tror sig eftertragtede ved Miss Smiths teselskab. De siger til sig selv, idet de træder ind i værelset, jeg er halvdelen af de tilstedeværende overlegen.«

Sådan skrev Virginia Woolf om den overlegne position, som mænd havde i forhold til kvinder i 1929. Siden det blev skrevet, har de vestlige samfund gjort storstilede fremskridt, også hvad angår kvindernes stilling. Det er lige meget, hvorhen man ser – der er gjort enorme fremskridt. Det ændrer imidlertid ikke ved, at mænd stadigvæk har et forspring i forhold til kvinder, og at mænds kønsrelaterede erfaringer, erkendelse og kultur vejer tungere end kvinders kønsrelaterede erfaringer, erkendelse og kultur. Som køn – og som gruppe – får mænd en vis medgift ved fødslen, selv om det naturligvis er vidt forskelligt, hvorvidt og hvordan denne udnyttes af gruppens enkelte individer. Magt er stadig et mandligt fænomen, og det er til enhver tid sådan, at det er dem som har magten, som definerer virkeligheden, fastlægger det gældende sammenligningsgrundlag og bestemmer, hvad der anses for at være normen, og hvad afviger herfra. »Og derfor taler [mænd],« som Virginia Woolfs udtrykker det, »med den selvtillid og den selvsikkerhed, der har haft så store følger i det offentlige liv og så besynderlige resultater i nogle af sjælens biprodukter.«

Her skal der ikke gøres forsøg på at redegøre for kvindernes kamp for rettigheder i det sidste århundrede, men det kan uden videre fastslås, at frisindede menneskers ideer om borgerlige og sociale rettigheder til alle, har været det som har bidraget mest til øget *ligestilling* mellem kønnene, samtidigt med at ideer om offentlig service og øget lighed har bragt os betydelig tættere på *lige vilkår* for kvinder og mænd. De nordiske lande har ført an på disse områder og sammen kan de bryste sig af, at man ingen andre steder i verden finder større lighed mellem mennesker, mere ligestilling eller større velstand. Nogle synes faktisk, at det er gået for vidt, at velfærdssamfundet er løbet løbsk, at det hæmmer individernes initiativ og selvopholdelsesdrift. Nu skal

man rebe sejl, begrænse velfærdsstaten og øge markedets andel. På den anden side er der også en meget stærk følelse af, at det hele kan gøres meget bedre, at mange opgaver endnu er uløst, så længe kvinder generelt får lavere løn end mænd, så længe arbejdslivet og økonomien styres af mænd, så længe vold mod kvinder i hjemmet er så udbredt, som det er tilfældet, så længe prostitution og kvindehandel vokser støt og kvinders menneskelige integritet trædes under fode af en voldspræget seksualisering.

Selv om den nordiske velfærdsstat er venligere indstillet over for kvinder end de fleste andre samfundsformer, vi kender, så er der ingen grund til at blive overmodig. Der er stadigvæk mange uløste opgaver, og man må hele tiden søge nye veje henimod velfærdssystemets mål, som er at skabe lige muligheder for folk og øge den generelle livskvalitet i samfundet. Jeg er af den opfattelse, hvilket jeg vil argumentere for i det følgende, at velfærdssystemet må tage højde for kvinders og mænds forskellige stilling, hvis resultatet skal være tilfredsstillende.

## Tryghed i dagligdagen

Velfærdsstaten bygger på den ideologi, at det er de demokratisk valgte magthaveres opgave at arbejde hen imod en udligning af muligheder og livskvalitet, som markedet ikke kan sikre. Statsmagten kan og skal, med sine foranstaltninger, modvirke den ulighed, der følger, hvis markedslovene får lov til at regere uhæmmet. For at velfærdsstaten skal kunne leve op til sit navn, så må dens tiltag frem for alt tilstræbe borgernes tryghed og materielle velfærd. Velfærdsstaten skal tilstræbe økonomisk vækst ved at investere i menneskelige ressourcer, uddannelse og kompetenceløft samt gennem arbejdsmarkeds-mæssige foranstaltninger, der sikrer lønmodtagernes sikkerhed, samtidigt med at de fremmer mobilitet på arbejdsmarkedet og initiativ til skabelse af nye arbejdspladser.

Men for at folk skal kunne nyde de materielle goder og hvad livet ellers byder på, så er det vigtigt, at de oplever tryghed i deres dagligdag. En forudsætning for at kunne føle sig tryk er, at folk ikke behøver at frygte for deres liv og lemmer og at de kan stole på, at de ikke bliver bragt til tiggerstaven, selv om de rammes af ulykker, sygdom, arbejdsløshed eller anden modgang. Intet er så sundhedsskadeligt og ødelæggende for livskvaliteten som frygten for vold eller fattigdom. Derfor må det til enhver tid prioriteres højt at bekæmpe disse to ting.

Statistisk set er de nordiske samfund nået længst, hvad dette angår, men ikke desto mindre er der alligevel eksempler på, at mennesker – ikke mindst kvinder – lever i fattigdom og nærer frygt for deres fysiske sikkerhed.

Til trods for at statistikken sikkert utvivlsomt kan påvise, at kvindernes stilling er blevet forbedret i løbet af det seneste årti, så er mange forhold gået i den forkerte retning. Antallet af seksuelle overgreb på kvinder og børn er vokset. Ifølge politiet i Reykjavíks årsberetning for 2003, var antallet af seksuelle overgreb oppe på 166 sammenlignet med 119 i 1999. I det samme tidsrum er antallet af andre voldsforbrydelser faldet. Der synes ikke at være nedgang i tilfældene af vold i hjemmet, først og fremmest rettet mod kvinder, samtidigt med at prostitution og enhver form for salg af seksuelle ydelser ser ud til at være mere udbredt end før. Seksualiseringen af det offentlige rum, hvor kvinderne er de passive og mændene de aktive, har holdt sit indtog i musik- og underholdningsindustrien, reklamebranchen, tøjindustrien og ungdomskulturen. Mænd, der udelukkende tænker i markeds-mæssige baner, gør sig ikke så mange bekymringer om dette, men sådan som seksualiseringen af det offentlige rum fremtræder for os, er den et anslag imod alle menneskers integritet og kvinders seksuelle frihed og følelse af trykthed. Den reducerer omgivelsernes kvalitet, livskvaliteten og det almene velbefindende i samfundet og står derfor i modstrid med velfærdssamfundets mål. Offentlige myndigheder – stat og kommuner – kan således ikke unddrage sig den opgave at søge veje til at bremse den ligesom enhver anden forurening.

I årene 1997–98 befandt 7% af den islandske befolkning sig under fattigdomsgrænsen. Kvindernes andel inden for denne gruppe er rundt regnet dobbelt så stor som mændenes. Omkring 31% af alle enlige forsørgere befinder sig under fattigdomsgrænsen, hvoraf kvinder udgør et stort flertal. Her adskiller Island sig gangse vist en del fra de øvrige nordiske lande, dels da gruppen af enlige forsørgere er forholdsvis større, da den udgør 26% af alle forældre med børn, sammenlignet med 20% i de øvrige lande, og dels da mænd i Island udgør kun 7% af enlige forsørgere med børn, sammenlignet med 12–14% i Danmark, Norge og Finland og 27% i Sverige.

De fleste enlige mødre, der befinder sig under fattigdomsgrænsen, har det til fælles at de er unge og dårligt uddannet og derfor har meget løs tilknytning til arbejdsmarkedet. Erfaringen viser, at jo bedre støtte disse unge kvinder kan få til at klare dagen og vejen, skaffe sig en uddannelse og få fodfæste på arbejdsmarkedet, jo mere sandsynligt er

det, at de vil være i stand til at give deres børn den omsorg, som de behøver under deres opvækst. Ellers kan de risikere at sidde fast i fattigdommens onde cirkel, hvor deres børn vil blive belastet af den sociale arv. Fattigdom, mangel på uddannelse og arbejdsløshed har en tendens til at gå i arv, på samme måde som materiel rigdom og stærk samfundsmæssig position. Støtte til unge, enlige mødre er derfor i realiteten en fremtidsinvestering i deres børn.

## **Prisen, som mødre betaler**

Det faktum, at især unge, enlige mødre bliver ofre for fattigdom, antyder den risiko, det er for unge kvinder at få børn. Vi kan argumentere for, at det er en vis opofring ved at få børn. Kvinderne betaler den højeste pris. De fleste mødre er aktive på arbejdsmarkedet, og takket være bedre service på skole- og børnehaveområdet er det lykkedes dem at bevare deres tilknytning til arbejdsmarkedet. I de år, hvor folk er i den fødedygtige alder, bliver også deres position i samfundet afgjort, de finder deres plads i hækkeordenen, de lægger grunden til det lønniveau, som de forventer at have resten af livet, og de opbygger de personlige netværk, som de får brug for, når det bliver nødvendigt. Det er i disse år, at de fleste kvinder er travlt optaget af at forene familieansvaret og deres erhvervsdeltagelse, mens mændene bruger mere tid og energi på at forene deres arbejde med sociale aktiviteter på adskillige fronter. Når resultatet skal gøres op, er deres sociale stilling stærkere end kvindernes, deres løn højere, deres indbyrdes sammenhold stærkere, deres magt større og deres holdninger er de herskende. Midtvejs i livet vågner kvinderne op og føler at de er blevet snydt. Og måske er de aldrig blevet mere snydt end i de velfærdsstater, hvor den politiske korrekthed har gået ud på lige rettigheder for mænd og kvinder på alle samfundets områder. Hvor kvinderne har fået at vide, at alle døre står åbne for dem.

Kvinder og mænd har ikke lige muligheder, og man kan ikke se bort fra, at kvinderne støder på mange forhindringer, som er tæt forbundet med deres reproduktive rolle. Derfor kan det ikke overraske nogen, at de førstegangsfødende kvinder bliver stadig ældre, og at kvinder får færre børn end tidligere. Der er tale om en betydelig forandring, fordi i årene 1961–65 var gennemsnitsalderen for en førstegangsfødende kvinde i Island 21,7 år. I 1996 var den steget til 25 år. I perioden 1961–65 fødte den islandske gennemsnitskvinde fire børn

i løbet af sit liv, mens frugtbarheden allerede var dalet til 1,6 børn i Tyskland og Italien. Udviklingen på Island gik i samme retning, selv om den gik en del langsommere end i de øvrige nordiske lande. I 1995 var gennemsnitsbørneskaren faldet til 2,1 og i 2001 til 1,9. Det virker som om, det gamle bondesamfunds familiemønster har været temmelig sejlivet på Island, hvor man jo også kan konstatere, at både industrialiseringen og urbaniseringen først holdt deres indtog i årene efter anden verdenskrig. Noget lignende gør sig gældende i Færøerne og Grønland, hvor frugtbarheden stadigvæk er større end i det øvrige Norden, på omkring 2,4 børn per kvinde i den fødedygtige alder.

Som tidligere nævnt, løber kvinderne en risiko, når de føder børn og dermed yder en betragtelig indsats for samfundet. Meget tyder på, at deres bidrag er for stort, at de betaler for høj en pris og at de derfor ikke er parat til at føde de børn, der skal til for at holde samfundet i gang. Undersøgelser har bl.a. vist, at kvinder i gennemsnit får ét barn mindre, end de har lyst til. For at ændre på dette, er det nødvendigt, at fædrene påtager sig en større del af familieansvaret, at erhvervslivet i større omfang kommer forældre på arbejdsmarkedet i møde, og at hele samfundet bidrager mere til opdragelsen af og omsorgen for børn.

## Erhvervsdeltagelse og familieansvar

En stor del af børn i førskolealderen har nu adgang til gode børnehaver, således var andelen af børn i alderen 0–5 år i børnehaver på Island i 2001 kommet op på 71%. Det er en kolossal forandring i forhold til for ti år siden, hvor kun ca. 40% af børn i denne alder havde adgang til børnehaver. I Reykjavik havde de fleste af dem endda kun mulighed for dagpleje en del af dagen. I Reykjavik blev der i 1994 truffet en politisk beslutning om at opbygge en god børnehaveservice for alle børn, der måtte have behov for det, og det er næppe for meget sagt, at der siden da er sket en revolutionerende forbedring i tilbudet af børnehaver. Man er nu nået så langt på Island, som tidligere kom slæbende bagefter de øvrige nordiske lande hvad tilbud for førskolebørn angik, at andelen af børn, der tager imod tilbud om børnehaver, er højere end de fleste andre steder.

Det næste skridt hvad angår tilbud om børnehaver, må blive at sænke forældrebetalingen, med det mål for øje at børnehaver bliver gratis ligesom grundskolen. En sådan ordning vil reducere belastning-

en på småbørnsforældre – ikke mindst enlige mødre – der for manges vedkommende har en meget lang arbejdsdag, som desværre er nødvendig for at kunne klare de udgifter, der er forbundet med at stifte hjem og familie. Gratis børnehaver vil også gøre det lettere for kvinder at deltage i arbejdslivet på lige fod med mændenes, for som tingene er i dag, så er mødre til mindre børn mere tilbøjelige til at tage et deltidsjob, hvilket i sin tur mindsker deres karrieremuligheder på arbejdsmarkedet.

Få ting er så vigtige for de nordiske velfærdssamfund som at investere i børn og sørge godt for børnefamilierne. Efter al sandsynlighed vil samfundets udgifter til gavn for børn øges i de kommende år, og det vil blive særdeles bekosteligt at tilbyde gratis børnehaver. En udvikling i denne retning er allerede i gang i Sverige, og bystyret i Reykjavik besluttede inden sidste valg at tilbyde alle 5-årige børn gratis børnehaver en del af dagen, hvilket vil blive omsat i praksis her i efteråret.

Det kan i almindelighed slås fast, at bevillingerne til uddannelse vil øge betydeligt i fremtiden. Der findes da heller ikke meget, som har større betydning for individernes velfærd og samfundets fleksibilitet end det, at alle kan få andel i de goder, der følger af en god uddannelse. Fundamentet bliver skabt allerede i førskolealderen. Der kan bl.a. argumenteres for, at det er vigtigere at tilbyde gratis børnehaver end gratis universiteter.

Når man ser hvor meget offentlige ydelser til børneforældre er forøget i de seneste år, så virker det unægteligt temmelig bagvendt, at antallet af fødsler samtidig er gået tilbage. Nogle kunne fristes til at drage den konklusion, at der måtte være en indbyrdes årsagssammenhæng herimellem, og at man for at få antallet af fødsler til at stige burde skære ned på disse ydelser og reducere kvinders erhvervsdeltagelse. Men tidens hjul kan ikke vendes – vi vender ikke tilbage til fortiden. Derimod kan vi imødekomme folks drømme om et bedre liv ved at gøre det muligt for dem at forene familieliv og erhvervsdeltagelse. Unge mennesker vil have børn og sørge godt for dem, men de vil også gerne gøre sig gældende på arbejdsmarkedet og have muligheder for en karriere dér. Den belastning, der følger af at varetage begge roller, er simpelt hen blevet for stor. Således arbejder småbørnsforældre i gennemsnit 1–2 timer mere hver dag end deres jævnaldrende uden børn.

Hermed er dog ikke alting sagt, for belastningen består ikke kun i mere arbejde, men også i den konflikt, der følger af at skulle få alle sider af det daglige liv til at passe sammen, uden at det hele skal støde ind i hinanden. Konkurrence og arbejdslivets hårde karv har nået et

betydeligt omfang, og selv om mange virksomheder giver sig ud for at være familievenlige, så er de det ikke i praksis. Det er ligesom med ligestilling mellem kvinder og mænd – verbalt bliver den bekræftet, men ordene bliver ikke fulgt op i praksis. Alle ærekære arbejdsgivere ved, at de skal have en familiepolitik, men alle samvittighedsfulde medarbejdere ved også, at det ikke er velset – og vil næppe gavne karrieren – at tage ledigt eller blive oftere hjemme end andre for at passe syge barn eller varetage deres behov i øvrigt.

Der kræves faktisk, at familierne tilpasser sig arbejdslivets behov, ikke det modsatte. Alt arbejde i skoler og børnehaver må tage hensyn til, at virksomhederne kommer ud for så små forstyrrelser som muligt, selv om deres ansatte er forældre til mindre børn. I Island er der for eksempel adskillige, der klager over børnehavernes krav om at børn skal have en sammenhængende fire ugers sommerferie, da det anses for at belaste landets arbejdspladser, »at mange af dem nærmest bliver lammet, så længe ferielukningen varer, da en stor del af medarbejderne er nødt til at tage fri i samme periode.« Sådan arbejdes der målbevidst på i størst muligt omfang at adskille arbejdslivets sfære fra privatsfæren, samtidig med at man taler om at integrere erhvervsdeltagelsen og familieansvaret!

Der er dog ingen tvivl om, at vi inden for de senere år har set mange tiltag og lovforbedringer, som skal lette forældres deltagelse på arbejdsmarkedet. I den forbindelse kan vi nævne en ny lov om barselsorlov, som blev vedtaget på Altinget i 2000, og som med ét slag forbedrede mødres og fædres juridiske stilling i forbindelse med fødsel, og en overenskomst, der øger forældrenes ret til at tage ledigt i forbindelse med børns sygdom osv. Men samlet kommer det til kort, så længe kulturen på arbejdsmarkedet er negativt indstillet overfor folk, der tager familieansvaret alvorligt. Så længe det forholder sig sådan, bliver livet på arbejdsmarkedet gjort sværere for kvinder end for mænd.

## **Ældre kvinder**

Hvis alting går som det skal, hvor vort liv følger de baner som er udstukket for de fleste, så er der især to faser i vort livsløb, hvor vi, alt andet lige, har brug for velfærdssamfundets ydelser. Dels når vi har små børn, og dels når vi kommer op i årene. I begge livsfaser er mænds og kvinders vilkår temmelig forskellige, og det er nødvendigt at tage



højde for dette faktum, når der planlægges hvilken service borgerne skal have.

Kvinder lever længere end mænd, og når vi når op over de 65, er der flere kvinder end mænd. Når vi fylder 80 år, er kvinderne ca. dobbelt så mange som mændene i de fleste nordiske lande, og det er netop i denne alder, at behovet for service begynder at gøre sig gældende for alvor. Derfor betyder det meget for kvinderne, hvordan denne service lægges til rette. Som gruppe er de ældre meget forskellige, og deres vilkår divergerer vældig meget. Man kan i realiteten sige, at folks livsbetingelser former deres alderdom, for den der har haft et godt liv og nogenlunde gode indkomst- og ejendomsforhold i sit liv, kan sædvanligvis se frem til en ubekymret alderdom. Andre, der har haft en lav indkomst og ikke har været i stand til at skaffe sig egen bolig, er i mange tilfælde ilde stedt. De har en lav pension og lever i usikkerhed på det utrygge islandske lejemarked. Jeg er overbevist om, at der i denne gruppe er adskillige flere kvinder end mænd, men desværre foreligger der meget begrænsede statistiske oplysninger om denne gruppe.

I anledning af de ældres år i 1999, blev der udført en omfattende undersøgelse af de ældres levevilkår og holdninger. Dog ser det ud til, at man har forsømt at se på den forskel, der er mellem ældre kvinder og mænds levevilkår og situation. Man kan sige, at alle de rapporter og undersøgelser, der er blevet udarbejdet, har været neutrale over for det kønsspecifikke, – de ældre er blevet betragtet som én gruppe – og netop derved bredte der sig et tågesløv over den kendsgerning, at ældre kvinders og ældre mænds levevilkår kun i meget begrænset omfang lader sig sammenligne. Først da viser det sig, hvorvidt den synsvinkel, man har vurderet tingene ud fra, har vist sig at være den rigtige.

## **Den private og den offentlige sfære**

De nordiske velfærdsstater er uden tvivl nået længst i Vesten, når det handler om at udligne forskelle mellem mænds og kvinders andel i goder, magt og indflydelse på alle samfundets felter. Meget er vundet, men der er også mange uløste opgaver. I vore lande – fuldstændig som alle andre steder – foregår der en systemafhængig og kulturelt betinget diskriminering af mænd og kvinder. Patriarkatet er ganske vist afskaffet som samfundsinstitution, og kvinderne er blevet sikret en formel ligestilling med mændene, men den kulturafhængige arv besværer

os fortsat. Således nedarves magt stadigvæk i en direkte patriarkalsk linje i de politiske partier, i virksomheder og andre af samfundets magtinstitutioner. Mange mænd er af den opfattelse, at de har givet kvinderne en andel i magten – og at de stadigvæk gør det – skønt det reelt forholder sig sådan, at kvinderne har måttet kæmpe – og stadigvæk kæmper – for hvert eneste fremskridt.

En del af det problem, som vi er oppe imod, er den skarpe skillelinje mellem den offentlige og den private sfære. Der er lagt stor vægt på at udjævne ulighederne mellem mænds og kvinders vilkår, ved hjælp af lovgivning, social service af forskellig art og andre offentlige tiltag. Disse foranstaltninger når i de fleste tilfælde ikke til privatsfæren, som indtil nu er blevet betraget som et »fredet område«, hvilket betyder at det ikke skal udsættes for det offentliges indblanding. Arbejdsfordeling og ansvar i hjemmet er en privatsag – skønt den påvirker arbejdsmarkedet – og det samme gælder det meste af, hvad der relaterer sig til forholdet mellem kønnene, såsom seksualliv og ægteskabelige konflikter. Derfor står vi lidt magtesløse, når det gælder seksualiseringen af samfundet, kvindehandel, prostitution, seksuelt misbrug og vold i hjemmet. Denne rådvildhed påvirker kvinders situation direkte, den er nedværdigende og formindsker deres tryghed og begrænser livskvaliteten.

Men hvad kan man stille op? Jeg har det ligesom tante Sofie i Folk og røvere i Kardemommeby, som havde kun én sang at synge, og det gælder også her. Den eneste løsning jeg kan få øje på, er at øge antallet af kvinder overalt hvor der træffes beslutninger, således at kvinder får lige så stor andel i magten og indflydelsen i samfundet som mænd. Det ville uden tvivl medføre afgørende forandringer i de fleste af samfundets institutioner og i vidt omfang bidrage til at udrydde den gamle kulturafhængige arv, som fastholder os i illusionens fortryllelse. Indtil da er det nødvendigt at stille det krav til alle, der beskæftiger sig med emner, der vedrører mennesker, at de hele tiden er opmærksomme på, hvordan deres handlinger eller mangel på handling påvirker kvinder og mænd forskelligt.



**BERTEL HAARDER** Udviklings- og integrationsminister i Danmark. Bertel Haarder er kandidat i statskundskab ved Århus Universitet med speciale i Grundtvigs frihedssyn. Bertel Haarder har været aktiv i dansk politik siden 1972 og fik sin første ministerpost som undervisningsminister i 1982. Han var medlem af Europa-Parlamen-

tet i perioden 1994-2001. Han er ligeledes en aktiv forfatter til bøger om dansk politik, den første *Statskollektivism* og *Spildproduktion* udgivet i 1973. Bertel Haarder er født i 1944, er gift og har fire børn.

## Lange sigtelinier og små skridt

Bertel Haarder, Udviklings- og integrationsminister i Danmark, konkluderer i »Lange sigtelinier og små skridt« at en begrænset social udstødning er nøglen til at sikre fremtidens velfærdssamfund:

»Når Danmark har en høj beskæftigelsesgrad (75%), skyldes det den meget høje procentandel af kvinderne, der arbejder uden for hjemmet. Beskæftigelsesgraden kunne blive betydeligt højere, hvis vi blev i stand til at begrænse den sociale udstødning, der hidrører fra uddannelseskravene og de stive løn- og arbejdstidsregler. Det er gennem en sådan strategi og ikke gennem øget indvandring fra fattige ikke-vestlige lande, at vi kan sætte os i stand til at finansiere velfærdssamfundet i fremtiden, når der bliver flere gamle og færre unge.

Det, som vi gør for Ali og Mohammed, skal vi naturligvis også gøre for Tommy i Tåstrup og Benny i Ballerup. De skal tilbydes noget langt bedre end dagpenge og kontanthjælp, nemlig lærepladser, forpraktik, jobs som arbejdsdrenge og så videre. Hvis de siger nej eller ikke møder op, så skal de naturligvis ikke have hverken dagpenge eller kontanthjælp. At stille krav er at vise omsorg og respekt, når kravene, vel at mærke, er til at opfylde«.

For Bertel Haarder er velfærdssamfundets store moralske dilemma, at samfundet bør støtte dem, der har behov for hjælp. Men hvis moralen hos den enkelte svigter, så støtteordningerne udnyttes af befolkningsgrupper, der kunne klare sig uden, så går det ud over dem, ordningerne oprindeligt var tiltænkt:

»Det kunne gå meget værre, hvis alle gik til grænsen i deres krav. Men det kunne også gå meget bedre, hvis alle levede op til deres forpligtelser«.

**H**vis alle udnytter deres rettigheder maksimalt, vil velfærdssamfundet bryde sammen. Hvis alle lever op til deres forpligtelser, kan det i stedet udbygges. Hvis for eksempel alle udnytter deres mulighed for at gå på efterløn, så ville ordningen ikke holde længe i sin nuværende form.

Hvis alle melder sig lige så ofte syge, som visse grupper gør, så vil det være ødelæggende for konkurrenceevnen og den offentlige service.

Hvis derimod alle kommuner, A-kasser og Arbejdsformidlingskontorer fra nu af sørger for, at enhver dagpenge- eller kontanthjælpsmodtager står til rådighed for arbejdsmarkedet, så vil beskæftigelsen stige og skatterne falde – og der ville blive råd til endnu flere velfærdssforbedringer.

Det er, sagt kort, velfærdssamfundets moralske dilemma. Vores moral tilsiger os, at samfundet skal hjælpe og støtte dem, der har hjælp og støtte behov. Men hvis moralen hos den enkelte svigter, så disse hjælpe- og støtteordninger invaderes og udnyttes af store befolkningsgrupper, der egentlig godt kunne klare sig uden, så ender det med, at gå ud over dem, ordningerne oprindeligt var tiltænkt.

De høje skatter er undskyldningen for de velbjergede: Når vi har betalt så meget til velfærdssamfundet, så vil vi også have noget ud af det, uanset om vi egentlig godt kunne klare os selv. Et synspunkt, ingen politiske partier tør anfægte, da det store flertal af vælgerne for længst er blevet både ydere og nydere i velfærdssamfundets store omfordelingsapparat.

Her står vi altså: Med verdens højeste skatter og med en vælgerbefolkning, der har vænnet sig til at lade det offentlige betale, selv om de kunne klare sig selv. Det kunne gå meget værre, hvis alle gik til grænsen i deres krav. Men det kunne også gå meget bedre, hvis alle levede op til deres forpligtelser.

## **Større ansvarlighed**

Hvis denne analyse er rigtig, så er det ikke svært at se, hvor der skal sættes ind for at forbedre den offentlige service, samtidig med at skatterne holdes i ro (fortsat skattestop):

Vi må have flere til at udvise større ansvarlighed med de offentlige ydelser, og vi må have flere til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet.

I mine første bøger om velfærdsstatens krise var min opskrift klar:

Jeg ville indføre bloktilskud til kommuner og institutioner for at tilskynde til ansvarlighed. Derved fik både lederne og politikerne et kontant incitament til at finde bedre og billigere veje til målet – modsat de gamle procenttilskud, der lod staten dække en del af overforbruget.

Jeg ville derefter gå over til persontilskud på så mange områder som muligt for derved at give den enkelte samme tilskyndelse. Jeg ville for eksempel kombinere frihed og lighed i uddannelsessektoren ved at give hvert ungt menneske en uddannelseskonto til at betale for uddannelsen med. Og på samme måde skulle småbørnsforældrene have en børnepasningskonto, så »hjemmepasningen« blev ligestillet økonomisk med institutionspasningen. Jeg ville med andre ord sende pengene uden om institutionerne direkte til borgerne for derved at sætte institutionerne under brugernes tugt!

I den sidste ende ville jeg derefter betragte skattebetaling og persontilskud under ét (nettoskat = skat minus tilskud), således at den enkeltes forhold til det offentlige blev langt mere gennemskueligt og rationelt – befriet for de institutions- og personaleinteresser, der altid har bekæmpet den enkeltes ret til at vælge (fordi det undergraver det bestående velfærdsapparats monopol på at levere velfærden).

Overskriften på det hele var: Mere (direkte) folkestyre og mindre politikerstyre.

## Valgfrihed for borgerne

Det gik ikke i alle henseender, som jeg havde ønsket og forudset. Men vi er kommet tæt på: Der er indført bloktilskud til både kommuner og institutioner, og valgfrihed for borgerne er blevet et mantra for den borgerlige regering.

Situationen er ændret totalt de sidste 25 år. De konstante underskud på finanserne og betalingsbalancen er ændret til lige så konstante overskud. Krisebevidstheden i befolkningen er gået fløjten. Vi har en finansminister, der ved enhver lejlighed bruser over af sorgløs optimisme. Og hvad værre er: Folk har vænnet sig så godt til verdens højeste skattetryk, at midtervælgerne ikke lader sig lokke med løfter om skattelettelser til gengæld for besparelser og egenbetaling. Heldigvis er folk dog samtidig blevet så konservative, at de foretrækker et skattestop frem for usikkerhed med hensyn til deres egen fremtidige skattebetaling. Det gældende skattestop er blevet så populært, at selv oppo-

sitionen nu går ind for en eller anden form for skattestop («intelligent skattestop«, hvad det så end er)! Skattestop er blevet for den nuværende borgerlige regering, hvad den faste kronkurs var for 80'ernes borgerlige regeringer. Det er blevet krumtappen, hvorom fremtidens velfærdspolitik kommer til at dreje sig.

Hvordan kan man da opbygge støtte til velfærdsreformer under et skattestop i en dybt konservativ vælgerbefolkning, der skyer forandring mere end noget andet?

Svaret er: Lange sigtelinier og små skridt.

## Monopolforetagender

Mine gamle revolutionære forslag om at konvertere institutions-tilskud til persontilskud og sende pengene uden om de offentlige velfærdsmonopoler vil i dag skræmme alt for mange vælgere bort, også fordi en meget stor del af dem er ansat i de samme monopolforetagender – eller gift med én, der er det!

Det samme gælder forslagene fra de Venstrefolk, der i sommeren 2003 skrev »teser« om nedsættelser af skatter og overførselsindkomster. Vælgerne vil nemlig heller ikke have større indkomstforskelle. De er ikke blot blevet »velfærdsnarkomaner«, men også »lighedsnarkomaner« (jeg er selv én af dem).

Alle reformforslag må derfor holde sig under »skattestoppets tugt«. De, der ønsker skattelettelse, må trøste sig med, at det gældende skattestop hen ad vejen medfører gradvise skattelettelse, fordi en række skatter holdes fast i kroner og øre – samtidig med at der på grund af den internationale konkurrence og grænsehandelspresset nødvendigvis må gennemføres visse strategiske skattelettelse.

Skattestoppet sikrer, at alle gode forslag om velfærdsforbedringer må følges op af forslag til besparelser. Derfor er det et vigtigt mantra at få »mere for pengene« og kræve »noget for noget«.

Folkeskolen er den næst dyreste i verden (efter Norges med de mange små bygdeskoler). Samtidig er elevernes faglige udbytte særdeles utilfredsstillende, sammenlignet med andre lande i verden. Derfor satses der på tidlig sprogstimulering, »klare mål« for alle fag og – som noget nyt og meget udansk - diagnostiske danskprøver i folkeskolens 2., 4. og 6. klasse.

Udviklingshjælpen er ligeledes den næsthøjeste i verden (efter Norge med de enorme olieindtægter). Også her gælder det om at få

mere for de samme penge, blandt andet ved at hjælpe flere flygtninge i nærområder, hvor man kan hjælpe 100 flygtninge for de penge, det koster at hjælpe én flygtning i Danmark.

## **Friere spillerum**

De sociale institutioner er generelt – ligesom Folkeskolen, gymnasierne og universiteterne – blandt de allerdyreste i verden med et kolossalt personaleforbrug og de længste og dyreste uddannelser. Personalet arbejder mindre og har en kortere erhvervsaktiv periode end vel noget andet sted i verden. Det kan der ikke ændres grundlæggende på uden at fremkalde revolution og regeringsskifte. I stedet kan der gives friere spillerum for selvvalgte og private alternativer, som giver mulighed for at få bedre kvalitet for pengene.

Især undervisnings- og forskningssektoren kan få livgivende skub og stimulanser gennem EU-sammenligninger, udvekslingsordninger og udnævnelse af »centers of excellence«. Som i sportens verden, hvor Danmark fik sin storhedstid, da de bedste danske fodboldtalenter fik lov at måle sig med de bedste i udlandet og spille på hold med dem. Det er denne tankegang, der ligger bag videnskabsministerens forslag om »Forskningens Team Danmark«.

## **Gigantiske udgifter til overførselsindkomster**

Akilleshælen, leret under fødderne, klodsen om benet på det danske velfærdssamfund, det er som bekendt de gigantiske udgifter til overførselsindkomster, især arbejdsløshedsdagpenge, kontanthjælp, efterløn samt verdens højeste uddannelsesstøtte, der finansierer verdens længste studietider.

De brudte løfter om bevarelse af efterlønnen i 1998, som mere end noget andet førte til Socialdemokratiets valgnederlag i 2001, har gjort dette område til det allermest betændte i dansk politik. Derfor tør kun et enkelt selvpinerisk parti, Det radikale Venstre, foreslå revolutionerende ændringer. Regeringen nøjes klogeligt med små skridt, som lader sig forklare grundigt, før de foreslås og gennemføres.

Visse af kontanthjælpssystemets overdrivelser er dygtigt og med bred opbakning i Folketinget blevet beskåret, således at det nu igen kan betale sig for de fleste at finde arbejde. Undtagelsen er indvandrere,

hvoraf fortsat en tredjedel enten taber på at gå på arbejde eller højst tjener 500 kr. om måneden derved. (Figur 1)

**Figur 1.** Rockwool Fondens beregning vedr. incitament: Andel af forsikrede indvandrere fra ikke-vestlige lande samt danskere i arbejde, der har en nettogevinst på mindre end 500 kr. om måneden ved at arbejde, 2001

	Taber på at arbejde		Taber eller tjener mindre end 500 kr. på at arbejde	
	Indvandrere	Hele befolkningen	Indvandrere	Hele befolkningen
Mænd	13,8%	4,5%	23,4%	8,3%
Kvinder	22,3%	5,0%	38,1%	14,8%
I alt	17,3%	4,8%	29,3%	11,7%

Kilde: Rockwool Fondens Forskningsenhed, »Fra mangel på arbejde til mangel på arbejdskraft«, november 2003. Opgørelsen er baseret på en surveyundersøgelse.

## Nødvendige ændringer

Indvandrerne (inklusive flygtningene) er et interessant kapitel for sig, som på én gang udstiller velfærdssamfundets svageste sider og giver håb om øget forståelse for de nødvendige ændringer i fremtiden.

Figur 2 illustrerer det på en gang opmuntrende og tragiske paradoks, at Danmark ligger helt i top, når det gælder hele befolkningens beskæftigelsesgrad, mens vi ligger helt i bund, når det gælder beskæftigelsesgraden for udenlandske statsborgere fra ikke-vestlige lande. Kun 42 % er i arbejde, mod 77 % blandt nationale statsborgere.

**Figur 2.** Beskæftigelsesfrekvens for udenlandske statsborgere fra ikke-vestlige lande og nationale statsborgere (15-64 år) i Danmark og udvalgte lande, 2002

	Nationale statsborgere	Udenlandske statsborgere fra ikke-vestlige lande	Forskel i procentpoint
Danmark	77,2	42,9	34,3
Holland	75,3	46,7	28,6
Norge	77,6	54,8	22,8
Storbritannien	72,1	52,6	19,5
Sverige	75,0	44,9	30,1
Tyskland	66,6	52,1	14,5

Kilde: EUROSTAT, Labour Force Survey. Note: For Tyskland er tallene fra 2001.



Den elendige integration udgør et samfundsmæssigt spild svarende til  $2 \frac{1}{2}$  gang den årlige udviklingsbistand! Hvis beskæftigelsen blev lige så god blandt indvandrere og efterkommere som blandt danskere, så ville samfundet få en gevinst på ca. 29 mia. kr. årligt. (Figur 3).

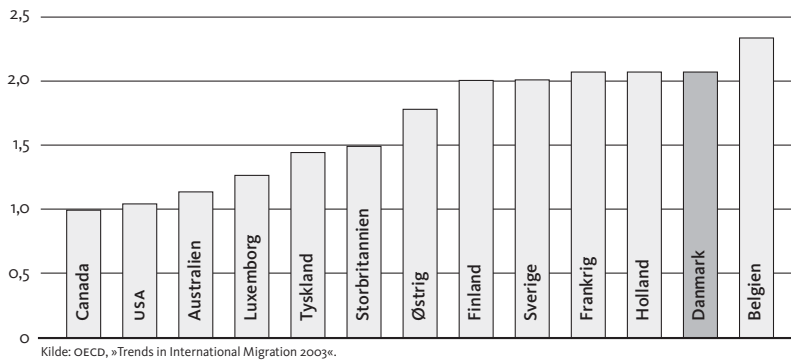
**Figur 3.** Prisen på dårlig integration

1. <b>Perfekt integration:</b>	En årlig regning svarende til 2,1 mia. kr. i 2000 priser
2. <b>Dårlig integration:</b>	En årlig regning svarende til 31,3 mia. kr. i 2000 priser
3. <b>Forskel:</b>	En besparelse på 29,2 mia. kr. = prisen på dårlig integration (= $2 \frac{1}{2}$ gang den årlige udviklingsbistand)

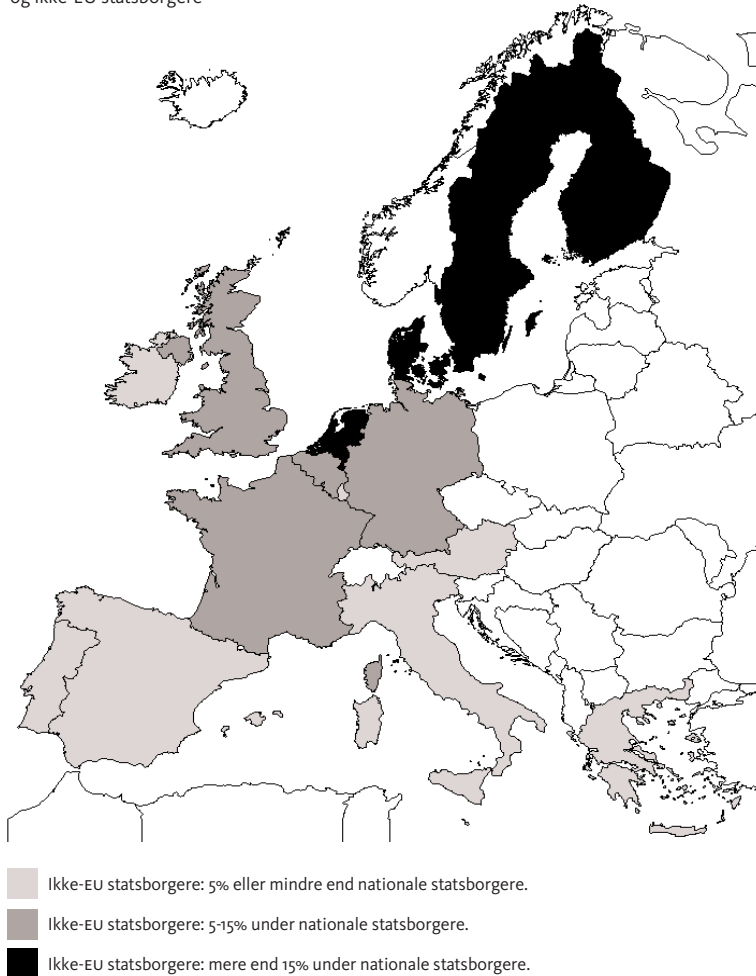
Kilde: DREAM, »Indvandrere, offentlige udgifter og finanspolitisk holdbarhed«.

Er det en illusion at få samme beskæftigelse blandt udlændinge og indvandrere fra ikke-vestlige lande som blandt befolkningen som helhed? Figur 4 og 5 beviser, at det kan lade sig gøre. Som det fremgår, er det faktisk tilfældet i det meste af Sydeuropa og i Canada og USA. Det skal også nævnes, at en række danske kommuner er langt bedre end gennemsnittet til at integrere indvandrere på arbejdsmarkedet. (Figur 6)

**Figur 4.** Andelen af arbejdsløse udenlandskfødte i forhold til deres andel af arbejdsstyrken, gennemsnit 2001-2002



**Figur 5.** Forskel i beskæftigelsesfrekvens mellem nationale statsborgere og ikke-EU statsborgere



Kilde: Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, »Factsheet Denmark«, June 2002.

**Figur 6.** Udlændinges beskæftigelse og aktivering i kommunerne i 2003

	Beskæftigelse	Aktivering
<b>De 6 bedste</b>	Vallensbæk, Ledøje-Smørum, Grindsted, Hanstholm, Marstal og Munkebo 62-68% er i job	Aabybro, Støvring, Dronninglund, Sydfalster, Grindsted og Bov Over 91% er i aktivering
<b>De 6 dårligste</b>	Under 23% er i job	Under 9% er i aktivering

Kilde: Integrationsministeriets udlændingedatabase i Danmarks Statistik og kommunernes indberetninger af tilskud og refusion.

Netop sammenligningen mellem de nordiske velfærdsstater på den ene side og de sydeuropæiske lande og Canada og USA på den anden viser med al tydelighed, hvad der er problemet her i Norden: De let tilgængelige og lavt betalte job er forsvundet, fordi vore arbejdsmarkeder har meget stive lønsystemer, verdens højeste minimumslønninger og verdens højeste dagpenge og kontanthjælp til dem, der ikke arbejder. Dertil kommer de voksende »uddannelsesbarrierer«, der vogtes nidkært af de faglige organisationer, og som skaber restgrupper blandt indvandrere og efterkommere, som ofte mangler forudsætningerne for – og tilskyndelsen til – at søge optagelse på de pågældende uddannelser.

Sagt på en anden måde: Vi foretrækker, at størstedelen af indvandrerne og efterkommerne går ledige (eller arbejder sort) frem for at sikre job-åbninger, der kunne give dem en chance for at få respekt og selvrespekt gennem selvforsørgelse. Bedre bliver det ikke i næste generation, så længe næsten halvdelen af efterkommerne forbliver funktionelle analfabeter med meget ringe chance for at leve op til de boglige krav, der omgærder vore jobmarkeder. Det skal sammenholdes med, at antallet af 16-19 årige tredobles de næste ti år.

Dette er ganske enkelt den største udfordring for de nordiske velfærdssamfund de næste mange årtier. Organisationerne og mange politikere lader, som om problemet ikke eksisterer. Men fremtidens voksende antal udstødte er allerede født. Vi ved, de ikke finder arbejde, hvis vi ikke gør noget. Vi ved, at vi er på vej mod en særlig ondartet form for etnisk »velfærdsslum«. Vi må handle nu.

## **Begræns den sociale udstødning**

Mit forslag er, at vi indfører »mesterlære-lignende« praktiske indgange til langt flere uddannelser, også til den offentlige sektor, for eksempel plejesektoren. De unge skal have mulighed for at vise, hvad de dur til i praksis, før det vurderes, om de kan optages på de pågældende uddannelser. I erhvervsuddannelserne skal de have lov at arbejde som »arbejdsdrenge« og -piger og derved kvalificere sig til en læreplads og en plads på skolen. Til gengæld skal skolerne indføre niveaudeling, så de bogligt svage ikke trækker de øvrige ned. I social- og sundhedsuddannelserne burde det være, som indtil for 15 år siden, hvor hjemmehørende husmødre kunne ansættes uden at have en social- og sundhedsuddannelse. I det mindste bør det være som for blot 3 år siden,

hvor det var institutionslederne, der afgjorde, hvem der skulle have en plads på skolerne, frem for skolebestyrelserne, der i alt for høj grad præges af fagidioti og misforstået omsorg for det teoretiske niveau i uddannelserne.

Hele uddannelsessektoren bør gennemtrawles med henblik på at finde muligheder for praktiske indgange over en bred bank, således at de enkelte faglige organisationer ikke føler, at det netop er deres område, der skal tage imod flere af de svage på arbejdsmarkedet. I øvrigt er det min erfaring, at de fleste indvandrere og efterkommere er særdeles pligtopfyldende og gode kolleger, når først de har fået chancen for at vise, hvad de dur til.

Alt, hvad der her er sagt om indvandrerne og deres efterkommere, gælder naturligvis også for de 20-30% af flertallet, der aldrig får en uddannelse eller som aldrig kommer i fast beskæftigelse (kontant-hjælpsmodtagere og langtidsledige).

Når Danmark alligevel har en høj beskæftigelsesgrad (75%), skyldes det den meget høje procentandel af kvinderne, der arbejder uden for hjemmet. Beskæftigelsesgraden kunne blive betydeligt højere, hvis vi blev i stand til at begrænse den sociale udstødning, der hidrører fra uddannelseskravene og de stive løn- og arbejdstidsregler. Det er gennem en sådan strategi og ikke gennem øget indvandring fra fattige ikke-vestlige lande, at vi kan sætte os i stand til at finansiere velfærdssamfundet i fremtiden, når der bliver flere gamle og færre unge.

Det, som vi gør for Ali og Mohammed, skal vi naturligvis også gøre for Tommy i Tästrup og Benny i Ballerup. De skal tilbydes noget langt bedre end dagpenge og kontanthjælp, nemlig lærepladser, forpraktik, jobs som arbejdsdrenge og så videre. Hvis de siger nej eller ikke møder op, så skal de naturligvis ikke have hverken dagpenge eller kontanthjælp. At stille krav er at vise omsorg og respekt, når kravene, vel at mærke, er til at opfylde.



**EEVA KUUSKOSKI** är generalsekreterare för Mannerheims Barnskyddsförbund, en för alla öppen medborgarorganisation som främjar barnets och familjens välbefinnande, ökar respekten för barndomen och ger den en mer framträdande plats i samhället samt tar barnets synpunkt med i beslutsfattandet. Till professionen är hon barnläkare.

Hon var social- och hälsovårdsminister i Finlands regering 1983–1987 och 1991–1992 samt riksdagsledamot 1979–1995. Hon är född 1946, är gift och har ett barn.

# Hur garanterar vi barns och barnfamiljers välfärd?

## – All politik är barn- och familjepolitik

I Finland mår barnen allt sämre och symptomen blir allt alvarligare. För oss finländare är det svårt att förstå att barnen och barnfamiljerna är ställda inför otaliga problem. Vi hade invaggat oss i att den nordiska välfärdsstaten fungerar och stoltserade med vår fina offentliga service.

Finländarna stöder den nordiska välfärdsmodellen och är beredda att betala höga skatter för att garantera välfärdsservice till alla. Den livliga diskussion som uppstod i somras om den subjektiva rätten till dagvård för barn under skolåldern hade sitt upphov främst hos företags- och näringslivet. Nästan aldrig mer betonar man att socialpolitik är en investering, utan den anses snarare vara en börda för konkurrenskraften.

Den finländska välfärdsmodellen har krympt till ett förhållande mellan individen och det allmänna. Det är nödvändigt att på nytt komma överens om individens rättigheter och skyldigheter samt omdefiniera aktörernas ansvar och roller.

Staten har det slutliga ansvaret för att sociala rättigheter förverkligas även i ett välfärdssamhälle. Staten bör även se till att det finns förutsättningar för aktiv socialpolitik på lokal nivå.

På grund av det allt hektiskare arbetslivet har föräldrarna varit tvungna att ge avkall på uppfostran och omsorg som utgår från barnens behov. Barnuppfostran har i stor utsträckning »lagts ut« på grund av kraven i arbetslivet. Försöken att kombinera arbete och familjeliv bör stärka betona barnperspektivet. Familjen bör uppfattas som en allierad som ökar arbetstagarens välfärd och inte endast som en börda.

Samhället behöver ett föräldraskapsavtal i vilket det allmänna och arbetsmarknadsparterna tillsammans förbinder sig att öka uppskattningen av föräldraskap i arbetslivet.

**F**inländarna ryckte till när forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården Stakes publicerade en rapport om hoten mot barnen (*Mikä lapsiamme uhkaa?*) år 2001. Stakes uppskattade att en fjärde- eller till och med en tredjedel av våra barn mår dåligt.

Rapporten är ett omfattande informationspaket om barns och barnfamiljers välfärd. I den hänvisades till Irmeli Järventies forskning (1999) enligt vilken 29 procent av de 7–12-åriga barnen har brister i sin grundläggande omsorg och välfärd.

Forskare uppskattar att 15–20 procent av de finländska grundskole-eleverna klarar dåligt minimimålen. Var femte skolelev lider av någon slags inlärningsstörning.

Enligt information om välbefinnandet och hälsan bland skolbarn har den positiva hälsoutvecklingen bytts om i en negativ på 1990-talet. Barnen mår allt sämre och symptomen har blivit allt alvarligare. Enligt olika rapporter lider 7–15 procent av barnen och 15–25 av de unga av psykiska problem. Antalet barn inom barn- och ungdomsvårdens öppna vård har mer än fördubblats i Finland under 1990-talet.

För oss finländare var det svårt att förstå att barnen och barnfamiljerna var ställda inför så många problem. Vi hade invaggat oss i att den nordiska välfärdsstaten fungerar och stoltserade med vår fina offentliga service, även med att fattigdomen eliminerats. Många gånger hade det ju sagts att tack vare vår nordiska välfärdsmodell hade nationen klarat sig ur den värsta recessionen i det industriella Finlands historia.

Samtidigt som man grubblade över den nordiska välfärdsstatens framtid inleddes en livlig diskussion om familjen och föräldraskapet. Ett betydande steg var att den finländska regeringen gav riksdagen en utredning om barns och ungas välbefinnande våren 2002. Just nu debatteras livligt den subjektiva rätten till dagvård för barn under skolåldern: har vi råd med systemet och fördelar det ansvaret rätt mellan familjen och samhället?

## **Nordiska modellen i kläm**

Finländarna stöder den nordiska välfärdsmodellen och är beredda att betala höga skatter för att garantera välfärdsservice till alla. Samtidigt kräver samhällseliten högljutt att beskattningen bör minskas. Initiativet till denna socialpolitiska diskussion har tagits av företags- och näringslivet.

Statistik visar att Finland använder för tillfället mindre pengar på socialvård än EU-medeltalet och att hälsoutgifterna är bland de lägsta i unionen. Trots detta krävs offentligt att just socialutgifterna bör skäras ned för att säkra ekonomin i välfärdsstaten. Grundtonen i samhällspolitiken har varit kraftigt ekonomisk redan i tio år. Nästan aldrig mer betonar man att socialpolitik är en investering, utan den anses vara en börda för konkurrenskraften.

Den allmänt härskande ideologin är att man skall klara sig. Man betonar individuella prestationer och framgång. Toleransen av ojämlikhet har även ökat. I bakgrunden spökar naturligtvis ekonomisk globalisering och ett marknadsbaserat samhälle. I och med integrationen har nationalstaten fått sämre möjligheter att besluta om inriktningen av sin samhällspolitik.

Även det nordiska välfärdspolitiska samarbetet har försvagats. Norge och Island tillhör inte EU, medan Finland, Sverige och Danmark inte lyckats – och kanske inte heller velat – uppträda samnordiskt i unionen.

En utvidgad EU med 25 medlemmar är en helt ny verksamhetsmiljö. En utvidgad union ger dock möjligheter att lära sig nytt och att uppriktigt dela erfarenheter av till exempel barn- och familjepolitik. Ytterligare tror jag att de olika välfärdsmodellerna kommer att konvergera inom EU.

## **Omtanke centralt**

Den nordiska välfärdsmodellen har baserat sig på att varenda en har lika rätt till livets grundförutsättningar och att alla har samma rättigheter och skyldigheter. För mig har det varit centralt att varenda en ansvarar för sitt liv och sin familj men även för övriga människor.

I Norden har det gemensamma ansvaret skapats med hjälp av gemensamma spelregler och avtal. Via institutioner har man försökt garantera alla en möjlighet till ett gott liv. Inom barn- och familjepolitiken har det allmännas roll varit central såväl när jämlikhet förverkligats som när nedärvt misär eliminerats.

Arbetet med välfärdsstaten har fått kraft från drömmen om mänsklig jämlikhet och samhällelig trygghet. Detta har även skapat en grund för de ekonomiska uppoffringar som avtalen förutsatt. Ökningen av välståndet har underlättat fördelningen då alla alltid fått till.

Under recessionen blev det dock klart i Finland hur hårt starka grupper klänger sig fast vid sina rättigheter och förmåner även i den nordiska modellen. Barnen och barnfamiljerna var tvungna att pruta på sina förmåner och tjänster tillsammans med övriga »tysta« grupper.

Kärnfrågan i informationssamhället gäller definitionen av välfärd och de grundläggande värdena i välfärdspolitiken. Tillhör välfärden alla? För mig innebär välfärd även värden, ett meningsfullt liv, delaktighet och mänsklig omtanke, inte endast materiell rikedom och konsumtion.

Min uppskattning är att vi har gjort en stor miss även i den nordiska välfärdstanken. Vi har uppmärksammat alltför lite mänsklig omtanke, kärleksdimensionen.

Att kärleken glömts bort syns och hörs. De psykosociala problemen bland både barn och vuxna har varit en överraskning. I Finland är en psykisk störning huvuddiagnosen hos en tredjedel av dem som får invalidpension. Antalet barn som placerats utanför hemmet med stöd av barnskyddslagen växer klart: år 1991 var antalet 8 700 medan det var redan 13 500 tio år senare.

Psykiska störningar är vanliga även bland barn: 6–7 procent av barnen behöver omedelbar psykiatrisk vård. Barnen har blivit mer aggressiva. Användningen av alkohol och narkotika ökar bland vuxna och barn. Årligen skiljer sig eller flyttar isär nästan 30 000 minderåriga barns föräldrar. Särskilt problematiskt blir situationen av att barn och barnfamiljer som redan mår dåligt mår ännu sämre och lever ofta i en situation som präglas av en mängd problem.

## Välfärdsdiamant och ansvarsfördelning

För att skapa välfärd behövs familjer, marknader, det allmänna (staten och kommuner) samt en frivillig tredje sektor. Det är fråga om olika slag av beroendeförhållanden och kompanjonskap. Alla har sina unika uppgifter och de kan heller aldrig ersätta varandra totalt. Föräldrarna och hemmet är viktigast för att barnen skall känna sig trygga och väl. Där skapas barnens sociala startkapital.

I dag kan man tillspetsat säga att den finländska välfärdsmodellen krympt till ett förhållande mellan individen och det allmänna. Därför måste vi med kraft delta i den diskussion som åter lyft fram familjen, närsamhället och medborgarsamhället på välfärdssamhällets arena.



Nu måste vi på nytt komma överens om individens rättigheter och skyldigheter samt omdefiniera aktörernas ansvar och roller.

Enligt min uppfattning faller det slutliga ansvaret för att sociala rättigheter förverkligas på staten även i ett välfärdssamhälle. Staten bör även se till att det finns förutsättningar för aktiv socialpolitik på lokal nivå.

Allt behöver det allmänna dock inte göra och klarade inte heller ensam av. Det finns flera slag av medborgarverksamhet som kan öka delaktigheten och hjälpa på likvärdig basis, det vill säga förstärka det sociala kapitalet och närsamhället. Ny teknologi kan inte ersätta människor men erbjuder även medborgar- och frivilligarbetet otaliga nya instrument.

Barnet behöver sina föräldrar hos sig och en gemensam stabil vardag tillsammans med föräldrarna. För barnets utveckling och uppväxt är långvariga och trygga vuxenförhållanden av största vikt. Enligt professor Lea Pulkkinens longitudinella studie stöds barnet starkt av en bra intern relation mellan föräldrarna samt av uppfostran och omsorg som utgår från barnets behov.

Professor Pulkkinen fäste uppmärksamhet vid de långa dagarna i dagvård och den knappa tid barnen är tillsammans med föräldrarna. De narcissistiska och hedonistiska dragen i samhället betonar dock individualism, vilket gör det svårare att fullt ut satsa på föräldraskap. En parrelation ses allt mer som en lyckokälla separerad från barn. Symptomatiskt är föräldrarnas större önskan om resor och veckoslut utan barn. Det vardagliga familjelivet tillfredsställer alltså inte, fastän finländarna prioriterar högst familjen och hälsan i enkäter.

## **Befolkningspolitik en resurs**

Befolkningspolitiken har kommit till heders under de senaste åren. En balanserad befolkningsstruktur skapar både stabilitet och livskraft i ett samhälle. Till och med regeringen söker lösningar från invandring och nativitetsökning. I Finland handlar det mest om en klar ökning av invandringen. Samtidigt skall det dock kommas ihåg att även invandrare har familjer.

Enligt intervjuundersökningar vill familjerna ha fler barn. År 2002 var nativiteten den lägsta i Finland på 150 år, vilket huvudsakligen beror på mindre årskullar i barnafödande ålder. Det är även på sin

plats att uppmärksamma att den nordiska välfärdsmodellen har visat sin styrka i detta sammanhang: i Norden är nativiteten ännu hög jämfört med många andra europeiska länder.

År 2001 var den summerade fruktsamheten i Finland 1,73, Sverige 1,57, Norge 1,78, Danmark 1,74, Island 2,08, Tyskland 1,42, Ryssland 1,25 och Italien 1,24, medan den var på nordisk nivå i Frankrike (1,90).

I Norden har välfärdsstaten varit en bra allierad för kvinnorna och stött kvinnornas höga deltagande i arbetsmarknaden. I motsats till Sverige arbetar finländska kvinnor och män i huvudsak på heltid.

Det är inte orealistiskt att höja den nordiska summerade fruktsamheten till fransk eller isländsk nivå. Detta kräver dock att uppskattningen av barndom och föräldraskap förstärks. Enligt Finska Befolkningförbundets familjebarameter för 2002 anser finländarna det ideala barnantalet i en familj vara 2,4 då den för tillfället är 1,8 barn.

Förstföderns ålder har fortsatt att stiga och är nästan 29 år. Även i detta fall är familjernas egen önskan ett par år tidigare.

Av de finländska medelålderskvinnorna har 15 procent inga barn. Detta tal växer men vi känner inte till orsaken till fenomenet. Instabiliteten på arbetsmarknaden och ökningen av kortjobb särskilt bland högutbildade kvinnor har säkert haft en klar påverkan.

En aktiv befolkningspolitik förutsätter aktiv familjesociologisk forskning. Därutöver behövs klara åtgärdsprogram som befattar sig med frågorna ur ett vitt perspektiv. Alla mödrar och fäder är till exempel inte anställda utan är kanske företagare eller studerande.

## Människans centrala roller

Välfärd är som en mångfasetterad diamant. Den kan även betraktas som en utmaning till en individ. Klarar individen av att balansera sina fyra centrala roller: arbetstagar eller företagare i produktionen, make och anhörig, förälder samt aktiv medborgare i närsamhället.

Utvecklingen under de senaste åren har lett till att de mänskliga rollerna såsom föräldraskapet och anhörigheten kommit i kläm. Många mödrar och fäder känner nuförtiden att även föräldraskapet måste skötas som ett jobb vid sidan av det egentliga arbetet.

En generationskedja är central för mänsklig välfärd. Redan tillhörigheten till en kedja skapar trygghet och säkerhet. Å andra sidan hör den ihop med ömsesidig omtanke. Det är glädjande att mor- och farföräldrarnas roll diskuteras livligt just nu. Spänningar skapas av att

tidsperspektivet i välfärdskedjan är helt annat än i den hektiska kvartalsekonomin.

Grundtrygghet och mänsklig välmåga skapas av relationer, långsiktighet och förutsägbarhet, särskilt med tanke på ett växande barn. Dessa resurser är bristvaror i välfärdsdiamanten.

Den finländska regeringens mål är en sysselsättningsgrad på 75 procent för att säkerställa ekonomin i välfärdsstaten. Det planeras en höjning av åldern för pensionering och bättre tillgång till studier och arbete för unga. Särskilt motiverat är att försöka minska arbetslösheten.

Samtidigt bör dock höjas ett varnande finger. Föräldrar arbetar redan i snitt klart mer per vecka än barnlösa par i samma ålder. Bundenheten vid arbetet och föräldrarnas långa arbetsdagar hotar redan nu barnens och familjernas välfärd. Fäder till små barn jobbar även mest overtid.

I en intervjuundersökning som Mannerheims Barnskyddsförbund utförde önskade två av tre 5–12-åriga barn att de kunde tillbringa mer tid tillsammans med sin moder och fader – i helt vanliga vardagliga sysslor. Ifall barnfamiljernas bundenhet vid arbetet ökas ytterligare för att uppfylla sysselsättningsmålet kommer det att straffa sig.

## Föräldraskapsavtal

På grund av det allt hektiskare arbetslivet har vi varit tvungna att ge avkall på uppfostran och omsorg som utgår från barnens behov. Barnuppfostran har i stor utsträckning »lagts ut» på grund av kraven i arbetslivet. Försöken att kombinera arbete och familjeliv bör starkare betona barnperspektivet.

Arbetslivsmodellen är för närvarande för mycket »on» eller »off» – antingen deltar man fullt ut eller inte alls. Det krävs alternativ som arbetsmarknadsorganisationerna måste ta sitt ansvar för. I detta hänseende är stycket om kombinerad familje- och arbetsliv i Finlands regeringsprogram ytterst viktigt. Familjen bör uppfattas som en allierad som ökar arbetstagarens välfärd och inte endast som en börda.

Samhället behöver ett föräldraskapsavtal i vilket det allmänna och arbetsmarknadsparterna tillsammans förbinder sig att öka uppskattningen av föräldraskap i arbetslivet. Det var även ett bra instrument för att lösa frågor som hör ihop med föräldraskap och barns välfärd i statliga och arbetsmarknadsförhandlingar.

Föräldraskap är en uppgift som aldrig tar slut. Kombinationen av arbets- och familjeliv bör betraktas som en balansakt som räcker hela levnadsloppet. För närvarande avses främst småbarnsföräldrar när frågan diskuteras, fastän även skolbarn och unga behöver sina föräldrar. För att förverkliga omsorgsansvaret för åldriga anhöriga krävs nytänkande och nya metoder av såväl det allmänna som arbetsmarknaden.

## All politik är barnpolitik

Barn- och familjepolitik uppfattas vanligen endast innefatta sociala inkomstöverföringar samt service till barn och familjer. Perspektivet bör dock vara vidare. Det är även fråga om verksamhet inom andra förvaltningsgrenar. All politik är i själva verket barnpolitik.

En utökning av servicen är i motvind i samhället för tillfället. Stöd kanaliseras till barn och familjer helst som servicesedlar och skattelättnader. Metoderna bör därför diversifieras. En kombinerad av arbete och familj som utgår ur barnens och familjens behov kunde till exempel understödjas med skattepolitik. En möjlighet var ett barnvårdsavdrag som beviljas om någondera förälder stannar hemma för att sköta barnet eller arbetar kortare dagar för att ta hand om barnet.

I Finland är det problematiskt att föräldrars barnvårds- och försörjningsansvar inte beaktas i beskattningen, eftersom de familjepolitiska skatteavdragen (barnvårds-, barn- och ensamförsörjaravdraget) slopades år 1994.

Det finländska skattesystemet baserar sig på en strikt separat beskattning av makar, och i beskattningen beaktas inte en familjs verkliga förmåga att betala skatt. I situationer där en förälder sköter barnet/barnen hemma beskattas en finländsk familj exceptionellt hårt.

## Dubbel utmaning

De universella tjänsterna till barnfamiljer har i flera fall minskat. Samtidigt har tillgången och kvaliteten försämrats. I en enkät som Mannerheims Barnskyddsförbund utförde i mars 2002 ansåg lokalföreningarna och kretsarna bristerna i servicen vara det största problemet.

Nedskärningarna i det universella stöd- och servicesystemet har å sin sida lett till att antalet barn med störningar ökat. Den preventiva

servicen har särskilt låtit förfalla fastän den är central då man vill främja barns och ungas välfärd och förhindra utslagning. En långt utvecklad specialisering har för sin del gjort det svårare för professionella hjälpare att ta tag i barnets och familjens bekymmer i ett tidigt skede.

Samtidigt som den universella servicen skurits ned har behovet av specialiserad service exploderat. Elevvärden i skolorna har till exempel knappa resurser. I skolmiljön finns inte tillräckligt med vuxna med vilka barnen kunde diskutera vardagliga problem, vilket leder till att problemen hopar sig och blir värre. Samarbetet mellan hemmet och skolan är fortfarande alltför formellt, vilket försvagar den säkerhet ett vuxennätverk kan erbjuda. En fungerande skolmiljö, goda kompisar samt en intim växelverkan mellan föräldrar och skola utgör hörnstenarna i en elevs välbefinnande.

Fastän en förbättring av situationen för de barn som hotas av utslagning kan anses vara viktigare än övriga familjepolitiska mål, får den preventiva servicen inte försummas.

Samhället måste ta tag i en dubbel utmaning. Välfärdspolitiken bör samtidigt se till både de åtgärder som barn och familjer i fara av utslagning behöver och de preventiva åtgärder som riktas till alla barn och familjer. Endast så är det möjligt att vända den negativa trenden och stoppa en ökning av antalet barn och unga med problem.

Dagens service- och stödformer till familjer måste förnyas. Föräldraskapet och hemmens uppfostringsarbete bör stödas bättre. Å andra sidan måste man vara beredd att skydda ett barn och inskrida om barnet inte vårdas. Färsk forskning visar att händelser under fosterstadiet har långvariga välfärdskonsekvenser. Stödet till familjer som skall få ett barn bör förstärkas och förnyas – i stället för mödravårdscentraler behövs familjerådgivningsbyråer.

## **Finns det rum för barnet**

Barnfientliga värden har förstärkts i vårt samhälle. Barn och unga uppfattas allt oftare som problem som orsakar extrakostnader för samhället samt jobb och restriktioner för vuxna. Faran är att vuxna har varken tid, rum eller förståelse för barnet i konkurrenssamhället.

Den stora frågan gäller det framtida välfärdssamhällets värdegrund. Finns det fortfarande solidaritet och omtanke? Respekteras

barnet? Uppskattar samhället och de ekonomiska aktörerna barnuppfostran eller anses den endast vara ett nödvändigt ont för att livet skall gå vidare?

Är vi vanliga vuxna beredda att binda oss till ett föräldraskap som räcker hela livet ut? Förstår vi att paradoxalt nog kan föräldraskap vara svaret på vårt evinnerliga sökande efter lycka och närhet. Ju mer vi ger av oss själva till barnet, desto lyckligare är även vi.

Bakom ansvar gömmer sig glädje och lycka.



**JON KVIST** seniorforsker på SFI, Socialforskningsinstituttet i København. Han forsker i komparativ social- og arbejdsmarkedspolitik og velfærdssamfundets udfordringer. Derudover er han medlem af en række internationale forskningsprojekter og -netværk om velfærdspolitik i Norden og Europa – var således drivende på

forskningsprojektet »Nordiske velfærdsstater i en europæisk kontekst«. Har tidligere været gæsteforsker på Bath University i Storbritannien og Northwestern University i USA. Hans forskning er publiceret i videnskabelige, internationale artikler og bidrag til bøger samt forskningsrapporter. Han er født i 1967, er gift og har to børn.

## Fremtidens nordiske velfærdsmodel i et europæisk perspektiv

Jon Kvist, seniorforsker på Socialforskningsinstituttet i Danmark, er i »Fremtidens nordiske velfærdsmodel i et europæisk perspektiv« ganske optimistisk. Udgifterne til velfærd er ikke større i den nordiske velfærdsmodel end i andre modeller, hvis man tager højde for forskellige forhold vedrørende beskatning og inddrager private velfærdsordninger:

»I et europæisk perspektiv står vi i Norden godt stillet i forhold til lande med større aldring og/eller anderledes velfærdsmodeller. Beskæftigelsen og fleksibiliteten på arbejdsmarkedet er misundelsesværdig høj ligesom der fødes relativt mange børn. Omfattende og økonomisk tilgængelig børnepasning og ældreomsorg giver kvinder, især lavtlønnede og enlige mødre, muligheder for at kombinere familie og arbejde. Udsatte grupper har social tryghed og får hjælp til at få arbejde. Alligevel må vi overveje, hvordan vi imødegår udfordringen fra befolkningens aldring. Det handler om, at så mange som muligt, der kan, er i arbejde. Vores velfærdsmodel inkluderer relativt mange på arbejdsmarkedet, og giver de fleste borgere mulighed for at udnytte deres evner.

Det forunderlige er, at den nordiske velfærdsmodel selv besidder de væsentlige styrker, som kan være med til at sikre dens egen fremtid. Det kræver, at vi omtænker nogle af vores politikker. Der er ikke behov for voldsomme eller fundamentale forandringer, men dog at vi stopper for fortidens positive særbehandling af ældre, og i stedet ser på fundamentet for fremtidens velfærdssamfund. Jo bedre og jo tidligere vi kan forbedre dette fundament, desto mindre behøver forandringerne at blive i det lange løb.«

## Den nordiske brumbasse

Debatten om den nordiske velfærdsmodel fremtid minder om den naturvidenskabelige ditto om brumbassen<sup>1</sup>. Brumbassen flyver som bekendt mod naturvidenskabens love og består trods mange såkaldte videnskabsmænds forudsigelser af dens undergang. I Norden diskuteres især om vi kan og bør bibeholde en velfærdsmodel, der – overordnet – er kendetegnet ved:

- Omfattende rolle for staten/det offentlige. Staten har et stort ansvar i forhold til markedet og civilsamfundet.
- Universalisme. Hele befolkningen har basale sociale rettigheder ved en bred vifte af sociale begivenheder.
- Individualisme. Ydelser tildeles og udmåles typisk i forhold til den enkeltes situation uden hensyntagen til øvrige familie (børnefamilieydelser og socialhjælp er undtagelser).
- Mål om høj beskæftigelse. Politikker søger at bidrage til øget beskæftigelse.
- Mål om lighed i mulighed og resultater. Politikker søger at øge lighed mellem forskellige grupper baseret på køn, alder, klasse, familiesituation, etnicitet og regioner.
- Høj kvalitet og generøsitet. Serviceydelser er af høj kvalitet med uddannet personale ansat indenfor social-, sundheds- og uddannelsessektorerne. Overførsler er generøse for lavindkomstgrupper, det vil sige dem, der er mest sårbare overfor sociale begivenheder, for at tillade en 'normalt' accepteret levestandard.

Dertil kommer kommunernes decentrale organisering af de fleste serviceydelser. Finansieringen hviler i Danmark mest på skatter, mens de øvrige lande mere finansierer gennem sociale bidrag (se Kvist 2001).

## Andre europæiske velfærdsmodeller

På den baggrund fremføres det hyppigt at den nordiske velfærdsmodel er for dyr og uholdbar i længden. Men det stemmer ikke. Udgifterne til velfærd er ikke større i den nordiske velfærdsmodel end i andre modeller, hvis man tager højde for forskellige forhold vedrørende beskatning og inddrager private velfærdsordninger. Det resultat når OECD frem til i et studie, der viser at det kun er de offentlige, direkte



sociale udgifter, der er højere i Norden end andre steder, men ikke de samlede udgifter til sociale formål (Adema 1999). Forskellene mellem landene består derfor i hvem, der betaler til og hvem der modtager velfærdsydelse. Især er der forskel på hvilken rolle staten (det offentlige), civilsamfundet (især familien) og markedet (primært arbejdsmarkedet) har for velfærden ligesom der er forskelle på velfærdspolitikens mål, indretning og konsekvenser (Esping-Andersen 2002).

I den kontinentaleuropæiske velfærdsmodel opretholder staten den status, som arbejdstagere har opnået på arbejdsmarkedet, når de kommer ud for en social begivenhed, mens familien er ansvarlig for omsorgen. Overførslerne er generøse for insiderne, mens grupper med en mindre stærk tilknytning til arbejdsmarkedet har en mindre favorabel dækning. Omfanget af serviceydelserne er relativt sparsomt, da de i høj grad er overladt til familien, frivillige organisationer samt kirken.

Staten tiltænkes en langt mindre rolle i den angelsaksiske model, hvor formålet primært er at afhjælpe midlertidigt fattigdom, da individer selv skal arrangere deres egen og familiens velfærd. Ydelserne er derfor rettet mod personer i økonomisk nød og grupper af, hvad der opfattes som værdigt trængende, især arbejdsuføre og enlige mødre. Ydelserne er mindre generøse end i de andre modeller, men suppleres oftere med andre ydelser, for eksempel boligydelse. Omfanget af serviceydelser til for eksempel børn og ældre er begrænset, da familien er hovedansvarlig for både forsørgelse og omsorg uden videre hjælp fra staten. I stedet spiller frivillige organisationer og velgørenhed en rolle. De privilegerede i disse samfund sikrer sig igennem private ordninger, der støttes gennem statslige tilskud via skattesystemet.

Den dominerende velfærdsmodel i de nye EU-medlemslande i Centraleuropa er en blanding af den nordiske og den kontinentaleuropæiske velfærdsmodel (Kvist 2002a, 2002b). På overførselssiden har man efter Murens fald genoplivet socialforsikringerne, om end på et generelt lavere niveau end i Kontinentaleuropa. På servicesiden har man i en modificeret form fortsat med universel dækning, om end af en mindre god kvalitet end i den nordiske model.

To af de væsentligste forskelle mellem de fire europæiske velfærdsmodeller angår således, hvem der bliver dækket og hvordan de bliver det. Den nordiske velfærdsmodel adskiller sig altså fra de tre andre modeller ved flere, bedre og mere omfattende serviceydelser og ved overførslerne på en universel dækning i forhold til den kontinentaleuropæiske og centraleuropæiske, og mere generøse ydelser i forhold

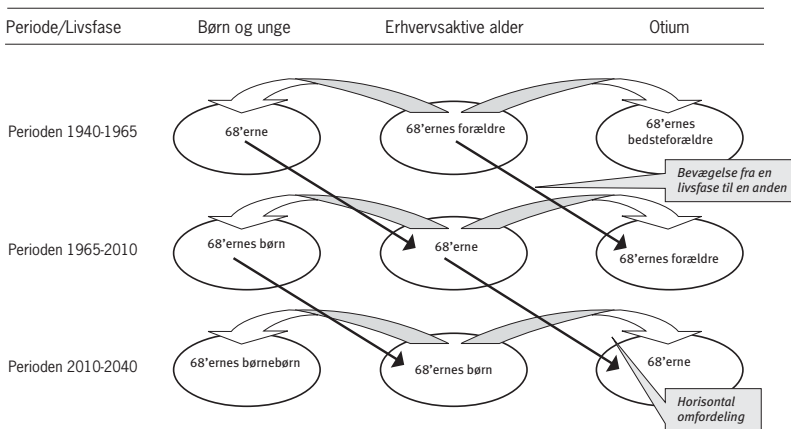
til den angelsaksiske. Kan den nordiske velfærdsmodel med dens større økonomiske støtte til især lavindkomstgrupper og generelt omfattende servicesystem bevares, når befolkningerne bliver ældre og når de nordiske lande deltager i et udvidet og mere integreret europæisk samarbejde?

## Robin Hood og fra-mig-til-mig

Spørgsmålet om støtten til lavindkomstgrupperne handler især om den omfordeling, som velfærdsstaten har som central opgave for at sikre målene om lighed. Normalt tænker vi i den forbindelse på en vertikal Robin Hood omfordeling fra rig til fattig, fra raske til syge og fra arbejdende til ledige. Den horisontale omfordeling hen over livet er dog større i de fleste lande, og indeholder et væld af serviceydelser. De fleste mennesker skifter således fra at være nydere af velfærdssamfundet som børn og unge til at være ydere i den erhvervsaktive alder til igen at blive nydere i otium.

Den horisontale omfordeling hviler på en kontrakt mellem generationer på to måder (Petersen 1996). Materielt betaler vi som erhvervsaktive gennem skatter og sociale bidrag til dagens børn og unge, fordi de engang skal bidrage til vores pensionisttilværelse, og vi betaler til dagens alderspensionister, fordi de engang betalte til vores barn- og ungdom, se figur 1. Ikke-materielt skal den erhvervsaktive genera-

**Figur 1.** Den horisontale omfordeling over livsløbets tre faser og kontrakten mellem generationer, eksemplificeret ved 68-generationen.



tion på ethvert tidspunkt også sørge for at sætte en ny generation i verden, som kan føre kontrakten videre.

Den materielle side af generationskontrakten går det nogenlunde med i Norden. Især de nordiske kvinder har en høj beskæftigelse i forhold til deres medsøstre i andre europæiske lande, hvilket er med til at sikre holdbarheden af den nordiske velfærdsmodel. Så heldige er de ikke i de fleste andre europæiske lande.

Men på den ikke-materielle side knirker det både i Norden og andre europæiske lande. I dag er fertiliteten højere i Norden end i de andre europæiske lande, med undtagelse af Irland. Dog får vi stadig ikke de 2,07 børn per kvinde som kræves for reproduktion af befolkningen eller de 2,4 børn som kvinder i gennemsnit siger de ønsker sig. Så selv om vi ligger favorabelt i forhold til de øvrige europæiske lande har vi stadig et underskud på reproduktionskontoen og på velfærds-kontoen, i hvert fald hvis vi holder fast ved at folk skal have mulighed for at realisere deres livschancer, også med hensyn til at få det antal børn, de gerne vil.

### **Make babies, not war**

Den største udfordring på den ikke-materielle side af generationskontrakten daterer sig imidlertid tilbage til den generation, der blev født under og lige efter II. Verdenskrig som en reaktion på den spirende tro på fremtiden. Denne store generation står overfor at blive pensioneret i de kommende år og vi kalder årgangen for 68-generationen, fordi nogle af dem i 1960'erne stod bag slogans som 'Make babies, not war'. Men de lagde ikke handling bag ord, de reproducerede ikke sig selv i tilstrækkeligt omfang, fik ikke så mange børn som deres forældre, og begik derved den såkaldte undladelsessynd. Derfor bliver de europæiske befolkninger ældre. Historisk er det intet nyt. De seneste 25 år voksede antallet af personer i Norden over 60 år, som i mange lande svarer til den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder, med 796.000 personer, mens befolkningen i den erhvervsaktive alder mellem 15 og 59 år voksede med 1,5 millioner (beregninger på grundlag af UN 2002). Da der blev flere »skaffedyr« end ældre udgjorde den aldrende befolkning ikke en udfordring. Men i de næste 25 år bliver der yderligere 2.452.000 personer over 60 år og cirka 1.455.000 færre personer mellem 15 og 59 år. Færre skaffedyr skal forsørge flere ældre.

I 2000 skulle en person i den erhvervsaktive alder ud over sig selv forsørge 0,65 personer, heraf 0,34 ældre og 0,31 barn, se tabel 1. Som resultat af de demografiske aldersmæssige ændringer skal en person i den erhvervsaktive alder i Norden forsørge 0,84 personer ud over sig selv i 2025 og 0,98 i 2050. En stigning på 51 pct.

Dette øgede pres på de erhvervsaktive bliver forstærket ved, at de unge og ældre i den erhvervsaktive alder træder henholdsvis senere ind og tidligere ud af arbejdsmarkedet end for 25 år siden. Befolkningens aldring grundet lavere fertilitet og individuel aldring gennem længere levetid betyder sammen med den ændrede arbejdsdeltagelse blandt aldersgrupper at andelen af beskæftigede falder i de kommende år. En af de største udfordringer for de europæiske lande består derfor i at maksimere antallet af skaffedyr, det vil sige antallet af personer i den erhvervsaktive alder, der er i arbejde. Politisk består svaret på udfordringen i at så mange, der kan, også er i arbejde.

## Nordiske velfærdsmagneter?

Kan behovet for flere skaffedyr løses gennem en øget indvandring af højtuddannet arbejdskraft? I den forbindelse har udvidelsen af den Europæiske Union med ti lande og 74,1 millioner personer 1. maj 2004 givet nye muligheder. Aldrig før er så mange lande gået ind i EU samtidigt og aldrig før har økonomiske og sociale forskelle mellem gamle og nye EU-lande været større. Samtidigt er væsentlige dele af de nye medlemslandes arbejdsstyrke velkvalificeret. Men behovet for ekstra

**Tabel 1.** Demografiske forsørgerkvoter. Antal personer en person mellem 15 og 59 år skal forsørge ud over sig selv i Norden, 1950-2050.

	Demografisk børnekvote 0-14 år/ 15-59 år	Demografisk ældrekvote 60+ år/ 15-59 år	Demografisk forsørgerkvote (0-14 år + 60+ år)/ 15-59 år
1950	0,42	0,22	0,64
1975	0,37	0,32	0,69
2000	0,31	0,34	0,65
2025	0,27	0,56	0,84
2050	0,30	0,68	0,98

Anm.: Beregninger på grundlag af UN (2002). Dertil kommer eventuelle ikke-beskæftigede i den erhvervsaktive alder, jf. omtale af den vertikale omfordeling.

arbejdskraft på grund af de aldersmæssige forskydninger er langt større end det antal indvandrere som udvidelsen giver anledning til. For Danmark er det for eksempel beregnet at det vil kræve ekstra 30.000 mandlige indvandrere årligt med en produktivitet som en gennemsnitlig dansk 40-årig mand for at opveje den demografiske udvikling (Velfærdskommissionen 2003). Hvis nogle af disse indvandrere bringer familie med kræver det da årligt 45.000 personer eller mere. Det svarer til mellem 10 og 20 gange så mange som skønnet af forskellige analyser forud for udvidelsen (se for eksempel Boeri & Brucker 2003, Krieger 2004). Der er med andre ord ikke en 'europæisk løsning' på de nordiske problemer.

Den eventuelle indvandring af arbejdskraft fra de nye EU-lande udgør næppe heller et 'europæisk problem' for vores velfærdsmodel, i hvert fald så længe der garderes mod social dumping. På baggrund af det relativt lave antal forventede indvandrere fra de nye lande virker det desto mere forunderligt, at danske og svenske politikere umiddelbart før udvidelsen vedtog (midlertidige) særlige regler for indvandret arbejdskraft de nye EU-lande. Begrundelsen var at den nordiske velfærdsmodel med generøse og universelle ydelser ellers ville virke som en velfærdsagnet på borgere fra de nye lande (Kvist 2004). Ikke mindst fordi 10 af de øvrige gamle EU-lande anført af Tyskland har begrænset indvandringen af arbejdskraft fra de nye EU-lande. Der var ingen som ønskede at stå tilbage som det eneste land med fri adgang til arbejdsmarkedet. Selv i London gav den svenske debat og beslutning ekko. Ligesom de øvrige nordiske lande ser man i Storbritannien nu sit velfærdssystem efter for eventuelle muligheder for utilsigtet brug. Seks måneder efter udvidelsen har man ikke fået den invasion fra de nye lande, hverken i Danmark, Sverige eller Storbritannien. Erfaringer fra USA viser, at man skal passe på med præmaturligt at reagere på en frygt for velfærdsmigration og skelen til nabolandene. Da risikerer man at indgå i et race-to-the-bottom, hvor ydelser bliver mindre end ville have været tilfældet uden frygten for velfærdsmigration. Restriktioner og nedskæringer af ydelser rammer ofte nationale borgere, især de mobile og de svage. Det er ikke foreneligt med hovedtræk ved den nordiske velfærdsmodel, hvis ydelser enten bliver afskaffet, reduceret eller meget mere rettet mod personer med lang tids arbejde eller bopæl i landet.

## EU og den nordiske velfærdsmodel

De fire europæiske velfærdsmodeller er resultatet af landenes forskellige institutionelle historiske baggrund, såsom kirkens rolle, to verdenskrige, demografisk udvikling, og den politiske kamp mellem forskellige partier og ideologier. Den nordiske models udformning forklares ofte som et resultat af en decentral protestantisk kirke med stor administrativ dygtighed i blandt andet befolkningstællinger, en tidlig åben økonomi der gjorde de liberale bønder interesseret i at skifte fra finansiering gennem hartkornsskatter til indkomstbeskatning og universelle ydelser uafhængigt af tidligere lønindkomst, andelsbevægelse, oplysning, samt en forholdsvis stærk mobilisering af arbejdere i fagforeninger og politiske partier. Historisk har alle disse faktorer sat deres præg på principperne bag den nordiske velfærdsmodel. EF og EU har ikke været en drivende faktor i velfærdspolitikens udvikling, hverken i Danmark eller andre lande. Velfærdssamfundets opståen og udformning har altovervejende været et nationalt anliggende.

Og sådan vil det sikkert være i en overskuelig fremtid. Historisk har Europa-kommissionen og EF-Domstolen været instrumentale i at intensivere den europæiske integration af social- og arbejdsmarkeds politik primært gennem legale styringsinstrumenter og case law uden at det har ændret videre på vores velfærdsmodel. Og på det seneste har der været et skift fra dybere til bredere velfærdspolitik på EU-niveau afspejlet ved større brug af blødere styringsinstrumenter, inddragelse af stadig flere politik-områder og at Rådet har tiltaget sig en større rolle i forhold til Kommissionen og Domstolen. Således har Rådet vedtaget den europæiske beskæftigelsesstrategi i 1997 fulgt af den europæiske inklusionsstrategi i 2000 og året efter af en strategi for pension – ligesom flere er i støbeskeen. Disse europæiske strategier er underlagt forskellige versioner af den åbne koordinationsmetode som tilsiger fælles mål, og hvor de enkelte medlemslande frit kan vælge, hvordan de søger at nå sådanne mål. Landene er med andre ord suveræne indenfor velfærdspolitik. Og med optagelsen af 10 nye medlemslande per 1. maj 2004 og udvidelsesforhandlinger med yderligere to lande, Bulgarien og Rumænien, er det endnu mindre sandsynligt, at den situation skulle forandre sig, da lovgivning på det sociale område kræver enstemmighed i Ministerrådet.

De mulige trusler fra EU for den særegne nordiske velfærdsmodel består altså ikke i at EU – via Europa-Parlamentet, Europa-kommissio-

nen eller Domstolen – overtager kompetence for den førte velfærds-politik fra vores nationale folkevalgte politikere. Pres angår snarere hvad manglende regulering på EU-niveau kan betyde. Det drejer sig primært om velfærdssamfundets finansiering, hvor skatter og afgifter på selskaber og varer har udvist en nedadgående tendens som følge af øget konkurrence. Her kunne minimumsregler som for eksempel en mindstesats på selskabsskat være en vej frem. Men da princippet om enstemmighed blandt alle medlemslande også gælder på skatteområdet er en sådan udvikling ikke sandsynlig.

## Nordiske løsninger er en eksportvare

Der er med andre ord ikke andet at gøre, hvis vi vil bevare vores velfærdsmodel, end at trække i arbejdstøjet. Den gode nyhed er at vi står bedre rustet end hovedparten af de øvrige lande i EU til at møde udfordringerne – og det skyldes blandt andet vores særegne velfærdsmodel. Således deltager nordiske kvinder i rekordhøjt antal på arbejdsmarkedet, vel at mærke uden at det går ud over fertiliteten som i mange andre lande. En omfattende børnefamiliepolitik gør det muligt at kombinere arbejds- og familieliv. Det er med til at sikre et konkurrencedygtigt samfund, en høj grad af social samhørighed og at familierne står stærkt i foranderligt samfund.

Det har man fået øje på udenfor Norden. Der har man mulighed for at hæve kvinders beskæftigelse, men det kalder på 'nordiske løsninger' i form af for eksempel omfattende, subsidieret børnepasning af god kvalitet. I det perspektiv er den nordiske velfærdsmodel ikke blot en belastning af økonomien, men yder også et populært bidrag i en tid med behov for flere forsørgere, så især kvinder ikke skal blive unødigt længe væk fra arbejdsmarkedet for at drage omsorg for de små, syge og gamle familiemedlemmer.

Børn påvirkes også positivt af den nordiske velfærdsmodel. Tidlige og gode interventioner er godt for børns senere livschancer som voksne med hensyn til at få uddannelse, arbejde og familie. Det gælder især børn af mindre privilegerede voksne og af etniske minoriteter, men også andre børn har godt af gode tilbud. Børnefamiliepolitikken er et område hvor politikerne kan indføre betydelige forbedringer relativt nemt, hurtigt og – set i forhold til en del andre muligheder – også billigt. Flere, bedre og billigere vuggestuer og børnehaver kunne være en start.

## Fremtidens nordiske velfærdsmodel sikres i dag

De seneste år har de nordiske lande i et ønske om at få flere i arbejde i forskelligt omfang reformeret deres arbejdsmarkedspolitik med vægt på aktivering, revalidering og forebyggelse gennem livslang læring. Alt sammen meget fornuftigt. Spørgsmålet er dog, hvor langt man kan gå. Hvor mange ufaglærte omkring 60 år kan med fornuft omskoles? Hvor mange flere nedslidte personer kan revalideres til arbejde? Det er nemlig kun en vending af tendensen mod tidlig tilbagetrækning, der i noget større omfang kan forhindre eller reducere faldet i beskæftigelsen. Derfor virker det meget uhensigtsmæssigt, at der stadig er ordninger i de nordiske lande, der giver offentlige støtte til at arbejdsduelige mennesker frivilligt forlader arbejdsmarkedet. For velfærdssamfundet opstår der en negativ »happy hour« effekt, når der samtidigt bliver et skaffedyr mindre og en at forsørge mere. For at undgå dramatiske tiltag er det bedre at lave ændringer i dag, så folk har god tid til at tilpasse sig ændrede forhold.

## Væk med fødselsattesten

Derfor bør der generelt gøres op med biologisk alder som kriterium for tildeling af en række ydelser. Ældre i dag er ikke så syge og fattige som for 100 år siden. Den gang indførte vi alderspensioner for de få personer, som nåede at fejre deres 65 eller 67 års fødselsdag. Senere fulgte tilskud til varme- og boligudgifter, rabatter ved transport og fritid og meget mere. Mange af dagens regler og ydelser for ældre hører en svunden tid til. I dag er der langt flere, der bliver ældre. Ikke bare 65 eller 67, men langt mere. Det skyldes blandt andet at vi er ved bedre helbred og at fattigdommen blandt ældre er udryddet. Ældre har det altså meget bedre. Deres liv har også været vidt forskellige. Nogle ældre har haft hårdt fysisk arbejde siden de var teenagere. Andre har haft mindre fysisk hårdt arbejde i en kortere periode. Alligevel bliver de langt hen ad vejen behandlet ens i velfærdssamfundet med udgangspunkt i deres biologiske alder. Det er en dyr og uhensigtsmæssig prioritering af ressourcer. Derfor er det på tide at gøre op med biologisk alder som et standardkriterium for positiv særbehandling indenfor skatter, overførsler, serviceydelser, seniorrabatter og diverse reguleringer uden videre hensyntagen til andre forhold.



Konkret kan opgøret ske på forskellig vis. Det vigtigste drejer sig nok om at styre tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet på nye måder. For eksempel kunne den for eksempel afhænge af antal år på arbejdsmarkedet. 40 års arbejde kunne resultere i et offentligt betalt otium. Det ville være socialt retfærdigt. Mange akademikere ville skulle arbejde lidt flere år, mens nogle arbejdere ville undgå at slutte karrieren på arbejdsmarkedet med et par års sygdom, arbejdsløshed, aktivering og revalidering. Sat på spidsen kan man sige, at akademikerne og arbejderne har modtaget ydelser fra det offentlige i hver sin ende af livet. Akademikeren modtog som ung gratis uddannelse for at sikre ham et godt job. Arbejderen modtager på sine ældre dage en del ydelser i form af aktivering og revalidering for igen at sikre ham en plads på arbejdsmarkedet. Nu behøver man ikke være økonom for at vurdere, hvornår det er bedst at investere i folk. Er det når de er unge, friske, velmotiverede og har et langt arbejdsliv foran sig? Eller er det når de er ældre, nedslidte, desillusionerede med blot nogle få år tilbage på arbejdsmarkedet, der ofte i bedste fald består i et job på særlige vilkår med løntilskud? Tidlige investeringer giver større afkast end sene – endda uden at medtage menneskelige omkostninger og udgifter til sundhedsforanstaltninger.

## Norden i Europa

Bæredygtige veje for den nordiske velfærdsmodel i Europa er altså at øge antallet af beskæftigede ved for eksempel at mindske muligheder for at trække sig tidligt tilbage, sikre fastholdelse og integration af personer som på grund af alder, helbred, etnicitet eller andet har problemer på arbejdsmarkedet. Derudover er det vigtigt at bedre forholdene for nuværende generationer af forældre og børn, så de bevarer eller får fodfæste på arbejdsmarkedet. Det drejer sig om at forbedre serviceydelser, især for de helt unge børn og deres forældre.

Satsningen på børn indebærer at vi opprioriterer de dele af den nordiske model, der i forvejen adskiller den fra de øvrige europæiske modeller, nemlig serviceydelse især indenfor social- og uddannelsesområdet. Serviceydelser er samtidigt mindst sårbare for eventuel utilsigtet brug af tilrejsende personer fra de nye medlemslande. Således kan de i sagens natur ikke eksporteres. Børnepasning og gode skoler er centrale i at sikre en bedre integration af etniske minoriteter. De er tilsvarende afgørende for at fremme livschancer for børn i mindre privilegerede familier.

På grund af den horisontale omfordeling handler sådanne tiltag ikke blot om at bedre udsigten for den enkelte berørte, men er også en hjælp til de kommende ældre. Dagens børn og unge er morgendagens skaffedyr.

I vores bestræbelser på at skabe mere familievenlige og fremtids-sikrede velfærdssamfund skal vi passe på ikke at glemme kvinderne. De nordiske arbejdsmarkeder er kønsopdelte med uforholdsmæssigt mange kvinder ansat i den offentlige sektor. Samtidigt oplever nogle kvinder, ikke mindste de veluddannede, at der er glaslofter over deres løn og karrieremuligheder (jf. Smith 2003). Udbygningen af børnefamiliepolitikken har på en og samme tid bidraget til øget ligestilling og cementering af kønsforskelle. Tiltag til ligestilling som fædrekvoter i barselsordninger er derfor vigtige.

I et europæisk perspektiv står vi i Norden godt stillet i forhold til lande med større aldring og/eller anderledes velfærdsmodeller, for eksempel Tyskland. Beskæftigelsen og fleksibiliteten på arbejdsmarkedet er misundelsesværdig høj ligesom der fødes relativt mange børn. Omfattende og økonomisk tilgængelig børnepasning og ældreomsorg giver kvinder, især lavtlønnede og enlige mødre, muligheder for at kombinere familie og arbejde. Udsatte grupper har social trykthed og får hjælp til at få (nyt) arbejde. Alligevel må vi overveje, hvordan vi imødegår udfordringen fra befolkningens aldring. EU-samarbejdet spiller i den sammenhæng ingen større rolle sammenlignet med nationale politiske prioriteringer. Vi må med andre ord selv løse vores problemer. Det handler om, at så mange som muligt, der kan, er i arbejde. Vores velfærdsmodel inkluderer relativt mange på arbejdsmarkedet, og giver de fleste borgere mulighed for at udnytte deres evner.

Det forunderlige er således, at den nordiske velfærdsmodel selv besidder de væsentlige styrker, som kan være med til at sikre dens egen fremtid. Det kræver, at vi omtænker nogle af vores politikker. At brumbassen bliver opdateret til de nyeste klimaforandringer forårsaget af et ændret arbejdsmarked, familiestrukturer og ikke mindst demografiske ændringer. Der er ikke behov for voldsomme eller fundamentale forandringer, men dog at vi stopper for fortidens positive særbehandling af ældre, og i stedet ser på fundamentet for fremtidens velfærdssamfund. Jo bedre og jo tidligere vi kan forbedre dette fundament, desto mindre behøver forandringerne at blive i det lange løb. Brumbassen flyver! Og det kan den blive ved med, om vi ønsker det.



**STEFÁN ÓLAFSSON** er professor i sociologi ved Islands Universitet og direktør for universitetets Institut for Urban Studies. Han er uddannet ved universiteterne i Edinburgh og Oxford i Storbritannien. Var direktør for Socialforskningsinstituttet ved Islands Universitet 1986-1999. Hans væsentligste forskningsinteresse ligger

inden for områderne velfærd, arbejdsmarked og social forandring. Han arbejder nu på et projekt om Islands stilling inden for vidensøkonomien.

## Tættest på Amerika eller på Skandinavien?

Det islandske velfærdssystem er mindre omfattende, mindre beskyttende og yder sandsynligvis et mindre bidrag til den økonomiske omfordeling i samfundet end de øvrige nordiske landes systemer. Alt i alt minder det alligevel lidt mere om det skandinaviske system end om det amerikanske, skriver Stefán Ólafsson.

De ikke-statslige organisationer spiller en stor rolle i Island. Det sociale sikringssystem arbejder med lave ydelser, ofte indtægtsafhængige. Systemet adskiller sig fra det amerikanske ved at arbejde med universal dækning, men ligner det ved at hovedformålet er afhjælpning af nød.

Staten er dominerende med hensyn til de grundlæggende velfærdsydelser og uddannelse i Skandinavien, hvorimod markedet og familien synes at være dominerende i USA. I Island er der tale om en mere blandet situation. Velfærdsudgifterne er lavere i Island end i Skandinavien.

Det ville ikke være specielt omkostningskrævende at fjerne nogle af de fejl, som knytter sig til hullerne det islandske sociale sikkerhedsnet. De samlede velfærdsudgifter skulle højst hæves fra 20% til 24% af bruttonationalproduktet.

En af årsagerne til, at det islandske velfærdssystem adskiller sig fra de skandinaviske landes er, at det ikke er Socialdemokratiet, men Selvstændighedspartiet, et parti til højre for midten, der har haft den største vælgertilslutning, og som hyppigst har stået i spidsen for landets samlingsregeringer.

Det, at partierne til venstre for midten for kort tid siden dannede Den Socialdemokratiske Alliance, kan i sidste instans føre til en ny politisk struktur i Island, hvorved man vil nærme sig situationen i Storbritannien og USA.

## Udsigterne for den islandske velfærdsstat

Det har aldrig været sandsynligt, at velfærdsstaten ville blive et lige så omfattende projekt i Island som i de skandinaviske lande. Den politiske baggrund for noget sådant var ikke til stede, eftersom Island var det eneste af de nordiske lande, som blev domineret af et politisk parti til højre for midten, snarere end af de typiske skandinaviske socialdemokrater. Ej heller kunne fagbevægelsen skaffe sig samme indflydelse på socialpolitikken i Island som i Skandinavien. For det andet har islændingene mange sociale og kulturelle træk til fælles med de andre nybyggersamfund, især amerikanerne, canadierne, newzealænderne og australierne. De træk er ikke særligt tilbøjelige til at føre til skabelsen af en stor overordnet statslig tryghedsstruktur. Nybyggernes efterkommere er alt for individualistiske til at sætte rekorder i opbygning af velfærdsstater.

Ikke desto mindre har Island gennem lange perioder været nært knyttet til de andre nordiske samfund og er nødvendigvis også i et vist omfang blevet påvirket af skandinavisk tankegang og socialpolitik. Resultatet for den islandske velfærdsstat og samfundet i almindelighed er blevet en særlig hybrid, der har træk til fælles med såvel nybyggersamfundene og naboerne i Skandinavien. I det følgende forsøger jeg at give et rids af, hvordan Island er anderledes, derefter ser jeg på fordele og ulemper ved den islandske velfærdsmetode og til sidst gør jeg mig overvejelser om fremtidsudsigterne for den islandske model.

## Hvordan er Island anderledes?

Islands forskellighed fra de andre medlemmer af de nordiske velfærdsstaters fællesskab kan i korthed resumeres på følgende måde: Det er mindre i omfang, mindre omkostningskrævende, mindre trygheds-skabende og bidrager formentlig i mindre grad til en omfordelingspolitik. I tabel 1 findes en oversigt over visse sociale og velfærdsmæssige træk i Island samt en bred sammenligning med den skandinaviske og den amerikanske model. Beskrivelsen af den islandske velfærdsstat er primært baseret på mine egne undersøgelser (Olafsson 1990, 1993, 1999), men de andre beskrivelser er hentet i nyere komparativ velfærds-

statslitteratur (Esping-Andersen 1990, 1999 og Scharpf og Schmidt 2000).

Mens amerikanerne helst ser, at markedet skal spille en betydelig rolle både i produktion og distribution, har skandinaverne primært henlagt velfærdsfunktionerne til staten. Det er ligeledes tilfældet i Island, men de ikke-statslige organisationer på velfærdsområdet er særligt store i Island, mens markedet betydning er tiltaget noget i den senere tid. Det sociale sikringssystem i Island arbejder i almindelighed med lave ydelser, som i vidt omfang er indkomstafhængige. Det

**Tablet 1.** Aktuelle træk ved de tre velfærdssystemer

Typer:	amerikansk	skandinavisk	islandsk
<b>Dominerende velfærdsaktører:</b>			
Velfærdsmyndigheder:	Markedet	Staten	Staten og NGO'er
Statens rolle:	Marginal	Central	Stor
Markedets rolle:	Central	Marginal	Lille
NGOernes rolle:	Stor	Middelstor	Meget stor
<b>Socialsikringssystem:</b>			
Støtteprincippe	Behov	Statsborgerskab	Behov/Statsborgerskab
Hovednydterne:	De fattige	Alle borgere	De fattige
Universel dækning:	Lav	Meget høj	Høj
Systemets hovedmål:	Nødsafhjælpning	Lighed/Indkomstvedl.	Nødsafhjælpning
Ydelsernes rangbaserings:	Høj	Lav	Høj
<b>Primære ydelser:</b>			
Hovedleverandør af ydelser:	Markedet/ Familien	Staten/ Familien	Staten, NGO'er, Markedet, Familien
Hospitaler:	Mest private	Statslige	Statslige
Uddannelse:	Stor privat rolle	Primært statslig	Primært statslig
Offentlige velfærdsudgifter:	Lave	Høje	Lave – Middelhøje
<b>Fordelingsvirkninger:</b>			
Indkomstulighed:	Høj	Lav	Lave – Middelhøje
Fattigdommens omfang:	Stor	Lille	Lille – Middelstor
Køns- og statusvirkninger:	Neutral	Større lighed	Større lighed
Andel af ejerboliger:	Høj	Middelhøj	Meget høj
<b>Arbejdsmarkedsforhold:</b>			
Deltagelse i arbejdsmarkedet:	Høj	Høj	Meget høj
Arbejdsløshed:	Middelhøj	Lav	Meget lav
Faktiske pensionsalder:	Høj	Middelhøj-Høj	Meget høj
Iværksættelse	Høj	Lav	Høj

Kilder: Justeret efter Esping-Andersen (1990, 1999); Scharpe og Schmidt (2000); Olafsson (1999).

er til en vis grad beslægtet med situationen i USA. Men det islandske system dækker universelt, hvilket ikke er tilfældet for det amerikanske system, hvorved en væsentlig del af befolkningen har en lav sikringsgrad, hvilket er tilfældet på sygesikringsområdet.

Skandinaverne har langt mere ambitiøse mål for det sociale sikringsystem, idet man stræber efter en høj grad af tryghed, indtægts-sikring og udligning af levestandarder. Det islandske sociale sikrings-system nærmer sig det amerikanske, for så vidt som det er tilfreds med at opfylde det primære mål, nemlig sikring mod nød, frem for at sigte mod mere omfattende sociale virkninger. Selv om behovsundersøgelserne i Island ofte søges retfærdiggjort med henvisning til at de er lighedsbaserede (det vil sige at man ikke skal betale offentlige ydelser til »personer, der er sunde og raske« eller til de velstillede), men set i sammenhæng med de generelt meget lave grundydelse skaber dette let fattigdomsfælder inden for det offentlige velfærdssystem. Der er her tale om et voksende problem i dagens Island.

Når vi ser på de grundlæggende velfærdsydelse og på uddannelse, spiller staten den dominerende rolle i Skandinavien, og markedet og familien spiller den dominerende rolle i USA, mens situationen i Island er mere blandet. Hospitalsvæsenet er i det væsentlige statsligt i Island og Skandinavien, mens den private sektors rolle er langt større i USA. Tilsvarende forholder det sig stort set på uddannelsesområdet, men i Island er den private sektors rolle på det område vokset i de senere år.

De generelle forskelle mellem landene afspejler sig i lavere offentlige velfærdsudgifter i Island end i Skandinavien, og i velfærdssystemets forskellige omfordelingsvirkninger. De amerikanske er karakteriseret ved at være langt mere ulighedsprægede, med store forskelle i indkomster og en stor befolkningsandel med en levestandard under fattigdomsgrænsen. Skandinaverne står øverst på listen, når det gælder lighed, og i den henseende følger Island lige efter dem.

Ejerboligforholdet er en interessant side ved livsmønstrene. Den ideologi, der præger nybyggerenssamfundet, kunne måske tænkes at være særligt fremmede for det at eje sin egen bolig. Den store individualist har behov for at være herre i eget hus! Sådan lader det til at forholde sig, idet islændingene har en meget høj ejerboligandel, fulgt af amerikanerne, mens skandinaverne har valgt sociale løsninger og sørget for lejeboliger i et langt større omfang (Sveinsson 2000). Dette passer også godt sammen med den islandske og amerikanske ejendomsfikserede materialisme, der også genspejles af husenes store størrelse samt antallet af biler. Hertil kommer at islændingene nok har

verdensrekorden, når det gælder ejerskab af store jeeps, ofte på dæk i overstørrelse. De fungerer som statussymboler og giver mulighed for spændende ture ud til og ud over de store bræer i de centrale bjergmassiver, en fritidsbeskæftigelse som er ved at blive mere og mere populær i Island.

Skandinaverne tillægger lighed mellem kønnene en stadig større samfundsmæssig betydning, og velfærdsstaten har bidraget til denne udvikling (Sainsbury 1996). Islændingene har også hilst disse mål velkommen, men formentlig med mindre effektive midler. I denne henseende er de fulgt tæt i hælene på skandinaverne med særlige politiske foranstaltninger. For eksempel er der nu generelt daginstitutioner til rådighed, men alt i alt støtter det islandske velfærdssystem ikke børnefamilierne økonomisk i samme grad som landene i Skandinavien.

Endelig kan vi sige, at alle de nationer, der behandles i denne sammenligning, må betragtes som meget aktive og indstillet på at sørge for sig selv. Dette afspejles af den høje arbejdsmarkedsdeltagelse og af de energiske og innovative økonomier. Man siger ofte om skandinaverne, at de mangler viljen til at sørge for sig selv, fordi de har omfattende velfærdssystemer. Det er imidlertid ganske urimeligt, eftersom de længe har været i stand til at forene deres stærke velfærdsorientering med en høj deltagelse på arbejdsmarkedet og stærke økonomier. På en måde kan man sige, at de forstår at få det bedste ud af to forskellige verdner. Men det er islændingene der ligger i spidsen, når det gælder mængden af aktive deltagere på arbejdsmarkedet, og dette er kombineret med et midtsøgende velfærdssystem. Amerikanerne ligger i spidsen på det innovative område og med hensyn til økonomi, mens de taber i sammenligningen af velfærds- og trykspørgsmål.

Ud fra denne synsvinkel kan vi formentlig hævde, at islændingene bedst kan beskrives som liggende halvvejs mellem amerikanerne og svenskerne socialt set såvel som geografisk. Hvis jeg blev presset til at give et mere præcist bud på Islands sociale placering, ville jeg sige, at Island ligger noget øst for centrum, det vil sige det er mere skandinavisk end amerikansk.

## **Fordele og ulemper ved den islandske velfærdsmetode**

Hvis vi skal nærme os en vurdering af, hvordan den islandske model klarer sig, kan vi begynde med at opsummere fordelene og ulemperne.

De følgende fortrin kan opstilles:

- Høj arbejdsmarkedsdeltagelse
- Lav arbejdsløshed
- Sen tilbagetrækning og pensionering
- NGO'erne deltager i høj grad i velfærdsydelserne
- Høj socialkapital i samfundet
- Høj andel af ejerboliger
- Velfærdsydelserne er universelle (hospitaller, skoler, daginstitutioner)
- Velfærd med lave udgifter
- Relativt lave skatter

På minussiden kan vi nævne følgende punkter:

- Lave velfærdsydelser
- Begrænset social tryghed for invalide
- Lav levestandard for nogle alderspensionister
- Omfattende behovsundersøgelser i forbindelse med sociale ydelser
- Lave arbejdsløshedsdagpenge
- En lidt højere risiko for nød end i Skandinavien
- Fattigdomsfælder inden for velfærdssystemet (lave ydelser i kombination med strenge behovsundersøgelser)
- Lighed i levestandarder tillægges mindre betydning

Det er ikke let at beregne nettoomkostningsfordelene af dette resultat for den islandske model. Hertil kommer at en beregning af eller et skøn over de generelle virkninger i sammenligning med andre velfærdsmodeller vil være afhængige af iagttagernes værdiforestillinger. Hvad er for eksempel vigtigst, at opnå en lav arbejdsløshed i et system med en stor aktiv deltagelse på arbejdsmarkedet eller at arbejde med høje arbejdsløshedsdagpenge? Hvad er vigtigst, at have en stor aktiv deltagelse i arbejdsmarkedet for personer under 70, som er i stand til at arbejde, eller høje pensionsydelser for personer der er mellem 60 og 64? Hvad er vigtigst, et højt tryghedsniveau eller et højt aktivitetsniveau?

Svaret på disse spørgsmål vil utvivlsomt være påvirket af de adspurgtes værdiforestillinger og erfaringer. Mit eget svar er, at vi generelt bør forsøge at minimere de ugunstige resultater og maksimere de gode, idet vi refererer til de to lister ovenfor. I overensstemmelse hermed har jeg argumenteret for, at det i det meget rige islandske sam-



fund ikke vil være særligt omkostningskrævende at afhjælpe velfærdsmanglerne ved at reparere hullerne i det sociale sikkerhedsnet (Olafsson, 1999, ch. 12). Det ville kun kræve en forøgelse af de samlede velfærdsudgifter med højst cirka 3–4 procentpoint, fra cirka 20% til cirka 24% af bruttonationalproduktet. Vi ville i så fald fortsat arbejde med lavere velfærdsudgifter end vore venner i de skandinaviske lande. Hvis dette blev gennemført, var det meget få lande, som ville kunne konkurrere med Island i en benchmarking af levestandard.

## Udsigterne for den nærmeste fremtid

Hvor er Island så på vej hen som velfærdsstat? Er det sandsynligt, at vi kommer til at lukke hullerne i velfærdssystemet? Eller forekommer det mere sandsynligt, at vi kommer til at stræbe mod skattnedsættelser, der som konsekvens vil have en erosion af velfærdsstaten? Vil vi komme til at forme det islandske samfund i retning af den filantropiske skandinaviske model eller går vi i retning af den mere barske amerikanske model? Det er nogle af de væsentlige spørgsmål, som vi for tiden kæmper med. Hvilken vej den islandske nation vil gå i den nærmeste fremtid, vil formodentlig blive bestemt af den politiske magtbalance i samfundet.

Når vi vender os mod det politiske landskab, opdager vi igen at det islandske samfund på nogle distinktive punkter adskiller sig fra de skandinaviske: Island har ikke været et samfund, der primært er blevet styret af socialdemokrater. I det meste af tiden efter anden verdenskrig, har Selvstændighedspartiet, der ligger til højre for midten haft den største vælgertilslutning i Island og har været den hyppigste leder af landets koalitionsregeringer. Dette udgør et vigtigt element i de ting, der adskiller Island fra de øvrige lande i det nordiske fællesskab. Selv om den islandske fagbevægelse er relativt stærk (de fleste arbejdstagere er fagligt organiseret), er den ikke så indflydelsesrig som sine søsterorganisationer i Skandinavien. Den skandinaviske samfundsmodel er nøje knyttet til den dobbelte synkroniserede magt, som venstrefløjen i de skandinaviske samfund har inden for det politiske system og på arbejdsmarkedet. De socialdemokratiske partier og fagbevægelsen har generelt i de lande fungeret som én organisatorisk helhed. For det meste har den islandske fagbevægelse arbejdet uden støtte fra politiske kræfter i regeringen. Fra tid til anden har den dog inden for de seneste årtier kunnet forbedre det islandske velfærdssystem bety-

deligt, for eksempel i forbindelse med forhandlingerne om en arbejdsmarkedspension fra 1969.

Den islandske venstrefløj har været splittet op på en række politiske partier, hvilket har reduceret dens muligheder for at skaffe sig regeringsmagten igennem længere tid. Men vælgerne er generelt ligeledes fordelt mellem venstre og højre, og i den henseende kan man sige, at der er en spænding i værdikonstellationerne mellem vor tids islændinge svarende til situationen i de fleste andre europæiske samfund (Hardarson 1995). Blokken til højre for midten har gennem tiden været bedre til at finde sammen i ét stort parti. En af årsagerne hertil kan være, at man har været dygtigere til at forholde sig til borgernes grundlæggende værdiforestillinger. Partiets navn (Sjálfstæðisflokkurinn) og dens politik refererer for eksempel i samme grad til nationens uafhængighed og individets uafhængighed. Det slår således både på nationalistiske strømninger og den stærke individualisme, der præger islandsk kultur. Et af partiets klassiske paroler fremhæver »klasse med klasse«, som en underbygning af konsensushensynet.

Selvstændighedspartiet har uden afbrydelser siddet i regering siden 1991 og vil højst sandsynligt kunne lægge yderligere tre år til dette langvarige styre. I denne periode har partiet flyttet sig langt mod højre og har i højere grad tilsluttet sig en politik, der er beslægtet med Reagan- og Thatcher-tidens. Ved sidste valg (2003) fremlagde Selvstændighedspartiet en omfattende skattesænkningspolitik med meget ringe vægt på større velfærdsydelse (se Gissurarson 2001 for en ideologisk retfærdiggørelse af denne politik). Hvordan denne radikale politik konkret vil blive udmøntet, ved vi endnu ikke.

Den stadig voksende kløft mellem de to politiske hovedgrupperinger har blandt andet skærpet konfliktlinjerne i islandsk politik og har stimuleret til fusionerne mellem partierne til venstre for midten til den nye Socialdemokratiske Alliance, der fik 31% af stemmerne ved valget i maj 2003, mens Selvstændighedspartiet fik 33,7%. Dette er det bedste resultat, et parti til venstre for midten nogensinde har opnået.

Som følge heraf tales der i dag om en mulig strukturændring i islandsk politik, hvor det, som er blevet kaldt »de to tårnes politik« er ved at aftegne sig; inden for denne politik er der en større ligevægt mellem højre og venstre end tidligere. Længst til venstre finder vi et mindre parti, der lægger hovedvægten på socialisme og miljøbeskyttelse, Det Venstre-Grønne Parti og i midten det gamle bondeparti Fremskridtspartiet. Et andet nyt fænomen er splittelsen på højrefløjen, der har ført til dannelsen af Det Liberale Parti, der især interesse-

rer sig for fiskeripolitik og velfærdsspørgsmål. Hvis de to politiske tårne til højre og til venstre begge voksede sig større, ville situationen komme til at minde om den amerikanske og den britiske. Og hvis det var tilfældet, ville Selvstændighedspartiets dominerende rolle i islandsk politik måske blive reduceret, hvilket formentlig ville få følger for velfærdspolitikken. Vi ved selvfølgelig ikke, om denne nye konstellation vil slå igennem og blive stærkere, eller om mønsteret glider tilbage til den gamle struktur med en »ettårns politik«, hvor Selvstændighedspartiet har den ledende position. Det er på en eller anden måde vanskeligt at forestille sig en politisk situation, hvor Island helt og fuldt bevæger sig i retning af den typiske skandinaviske situation, således at den Socialdemokratiske Alliance var det eneste tårn i det politiske landskab.

Den Socialdemokratiske Alliance taler mest om lighedsværdierne i det islandske samfund, men sigter samtidig på at være markedsvenlig og innovativ, nærmest i retning af Tony Blairs tredjevejspolitik, mens Selvstændighedspartiet nu og da har forsøgt at føje nogle lighedsspørgsmål til sin mere liberalistiske økonomiske politik. De to politiske tårne synes således at genspejle de herskende værdier i samfundet, idet de gør forsigtige forsøg på at lokke for midten, men selvfølgelig fra hver sin side.

Det er klart at verden ikke er statisk. Den Nordatlantiske geologiske sprække løber ned gennem hele Island, hvilket skaber vulkansk aktivitet og geologiske forandringer. Den vestlige del af landet driver langsomt mod Amerika, mens den østlige del driver mod Skandinavien som følge af modsatrettede geologiske kræfter. Spørgsmålet om, hvorvidt det islandske samfunds sociale struktur i fremtiden vil bevæge sig mod Amerika eller Skandinavien vil imidlertid primært blive afgjort af den foranderlige balance mellem de politiske kræfter.





**JUKKA PEKKARINEN** är direktör för Löntagarnas forskningsinstitut i Helsingfors och docent i nationalekonomi vid Helsingfors Universitet. Han har tidigare arbetat vid Finlands Bank och OECD. Han har verkat som ordförande för statsministerns EMU-sakkunniggrupp i Finland samt som regeringens utredningsman för kommunal-

ekonomi. Han har skrivit flera böcker och artiklar om makroekonomi och ekonomisk politik. Peckarinen är född år 1947, gift och har fyra barn samt fem barnbarn.

## Den nordiska välfärdsmodellens finansiella hållbarhet

Är den nordiska välfärdsmodellens gyllene era förbi? Om det här verkligen är sant, blev den nordiska modellens blomstringstid, då den var en förebild för den progressiva opinionen i de västliga industriländerna, tämligen kort. Det var faktiskt bara under den nordiska modellens bildningsperiod från 1950-talet till början av 1970-talet som modellen allmänt användes som exempel i västvärlden. De nordiska länderna hade ju tidigare uppfattats som relativt fattiga nya industriländer som måste utmana de gamla handels- och industrinationerna.

Den nordiska modellens undergång är tillsvidare dock bara en hypotes. Denna hypotes har oftast baserats på argumentet att den höga skattegrad som den nordiska välfärdsmodellen förutsätter underminerar ekonomisk effektivitet på sikt. Produktivitetsökningen urholkas, vilket leder till att den finansiella börda som välfärdsmodellen innebär blir relativt allt högre med ekonomiskt kaos och/eller politisk revolt som följd.

Under de två-tre senaste decennierna har debatten om den nordiska välfärdsmodellens ekonomiska underlag mestadels inte gällt en vidareutveckling av modellen för att svara på nya utmaningar, utan om modellen med sin vedertagna struktur kan fylla sina inbyggda löften på ett finansiellt hållbart sätt i framtiden. I den ekonomiskpolitiska debatten har den nordiska välfärdsmodellen hamnat från anfall till försvar.

I en positivare anda bör vi lägga märke till att de nordiska länderna har visat sig ha en bra anpassningsförmåga och förnyat välfärdsstaten. Under de senaste två decennierna har de nordiska länderna vidtagit målmedvetna åtstramningsåtgärder för att anpassa de offentliga utgifterna till en mer moderat utvecklingslinje efter den snabba tillväxt vi hade vant oss vid tidigare.

## Från medvind till motvind

Det anses allmänt att den nordiska välfärdsmodellens gyllene era är förbi. Om det här verkligen är sant, blev den nordiska modellens blomstringstid, då den var en förebild för den progressiva opinionen i de västliga industriländerna, tämligen kort. Det var faktiskt bara under den nordiska modellens bildningsperiod från 1950-talet till början av 1970-talet som modellen allmänt användes som exempel i västvärlden. De nordiska länderna hade ju tidigare uppfattats som relativt fattiga nya industriländer som måste utmana de gamla handels- och industrinationerna. I samband med tillväxt och sociala institutioner hade de dock ansetts mer vara efterföljare än banbrytare.

Den nordiska modellens undergång är tillsvidare dock bara en hypotes. Denna hypotes har oftast baserats på argumentet att den höga skattegrad som den nordiska välfärdsmodellen förutsätter underminerar ekonomisk effektivitet på sikt. Produktivitetsökningen urholkas, vilket leder till att den finansiella börda som välfärdsmodellen innebär blir relativt allt högre med ekonomiskt kaos och/eller politisk revolt som följd.

Man måste här skilja en vetenskaplig hypotes om den nordiska modellens försvagning från det ideologiska och moralistiska motstånd till modellen som alltid har funnits. Medan den sistnämnda kritiken hävdar att den nordiska modellen suddar ut gränslinjen mellan individens och samhällets ansvar och på sikt leder till moraliskt förfall, pekar den vetenskapliga hypotesen på vissa särdrag i den nordiska modellen som allvarligt kan försvaga ekonomins funktioner.

För att evaluera denna vetenskapliga hypotes är det nyttigt att först fråga sig vilka faktorer som ledde till att den nordiska modellen var så framgångsrik under de tre första decennierna efter kriget. Därefter kan vi evaluera om dessa faktorer har förändrats till det sämre och, om detta visar sig vara fallet, vad som kunde göras för att återställa den nordiska modellens funktionsförmåga.

## Blomstringstid

Det är uppenbart att vissa tillfälliga faktorer medverkade till att den nordiska välfärdsmodellen fungerade så bra just under kapitalismens

»gyllene era« efter kriget. Den snabba produktions- och befolkningstillväxten samt den häftiga strukturförändringen från primärnärningar till industri och tjänster både rörde finansiellt rum för och generade behov av mer offentliga tjänster och det socialskydd som välfärdsstaten erbjöd. Välfärdsstatens växande tjänsteutbud hjälpte att snabbt öka participationsgraden genom att underlätta kombineringen av familjeliv och arbete samt genom att också själv generera nya arbetstillfällen i synnerhet för kvinnor, som i allt större utsträckning kom in i arbetslivet.

Den höga organisationsgraden på den nordiska arbetsmarknaden hjälpte för sin del att kombinera välfärdsexpansion med snabb industriell tillväxt. Då de nordiska företagen mestadels använde sina vinster för att utvidga sin produktionskapacitet i hemlandet och på så sätt skapade nya arbetstillfällen, var det lättare för facket att upprätthålla lönomoderation. Samtidigt gjorde kombinationen av en sakta ökande skattegrad och utsikten av en snabbt utvecklande välfärdsstat löntagarna beredda att finansiera de offentliga utgifterna till största delen genom skatter på löntagare. Karakteristiskt för de nordiska länderna blev relativt höga skatter på löneinkomster och konsumtion samt låga skatter på vinster och kapitalinkomster.

Under dessa omständigheter av allmän optimism och framtidstro samarbetade olika organisationer med staten för att förvalta välfärdsystemet. Arbetsmarknadsorganisationerna gjorde sin egen insats. Det var lättare att genomföra många nya välfärdssystem genom att låta dem ingå i täckande kollektivavtal i stället för att stifta nya lagar.

Också kommunerna medverkade. Den höga grad av kommunal autonomi som traditionellt präglat de nordiska samhällena ledde till att man i vissa pionjärkommuner utvecklade nya kommunala tjänsteformer, t.ex. dagvård, som det uppstod behov av i det snabbt moderiserande samhället. Det var först senare staten lagstiftade sådana nya tjänsteformer som obligatoriska för alla kommuner. Traditionell stark kommunal autonomi har överhuvudtaget medverkat till att en stor andel av kommunala tjänster nu är karakteristisk för den nordiska välfärdsmodellen.

Finansieringen av den växande välfärdsstaten underlättades i början av det faktum att de nya välfärdsprogrammen ofta startades gradvis, så att de under den första fasen endast gällde en del av befolkningen eller, såsom var fallet t.ex. med pensionsförsäkringen, förmånen ackumulerades gradvis och var först mindre än det skulle vara efter

att programmet blivit fullt utvecklat. Att socialskyddet fungerade som en automatisk stabilisator mot konjunktursvängningar kunde också användas som argument för en större offentlig sektor, särskilt om nya program sattes igång under en lågkonjunktur.

## En ond spiral?

Det är lätt att förstå att välfärdsprogram som är beroende av en fortsatt snabb ekonomisk tillväxt för sin finansiering och som automatiskt innebär ökande utgifter över tiden råkade i ett svårt finansiellt läge när kapitalismens gyllene era av snabb och stabil tillväxt var över mot slutet av 1970-talet. Den »virtuous cycle« mellan tillväxt och välfärdsexpansion som tidigare hade präglat de nordiska länderna hotade nu att bli en »vicious cycle« där den ekonomiska bördan av välfärdsstaten minskade tillväxten. Detta ledde i sin tur till en lägre skattebas och ännu svårare villkor för välfärdsfinansieringen.

Under de två-tre senaste decennierna har debatten om den nordiska välfärdsmodellens ekonomiska underlag mestadels inte gällt en vidareutveckling av modellen för att svara på nya utmaningar, utan om modellen med sin vedertagna struktur kan fylla sina inbyggda löften på ett finansiellt hållbart sätt i framtiden. I den ekonomiskpolitiska debatten har den nordiska välfärdsmodellen hamnat från anfall till försvar.

Förutom av svårare finansiella förhållanden präglas det »vicious cycle«-skede den nordiska välfärdsmodellen har råkat ut för av att samspillet mellan välfärdsstatens olika aktörer verkar ha blivit sämre. Motsättningarna mellan staten och kommunerna över välfärdsfinansieringen har skärpts. Under globaliseringens tidevarv är det inte heller lätt att försvara löne moderation p.g.a. större investeringsmöjligheter när de internationella storföretagen investerar sina vinster till en stor del utomlands. Löntagarna har även svårare att godkänna den höga skattebördan då skatterna på vinster och kapitalinkomster har sänkts p.g.a. den internationella skattekonkurrensen. På sikt hotar den internationella migrationen att sätta tätare gränser för hur skarpt de nordiska länderna kan beskatta även löneinkomster.



## Globaliseringens paradox

Hotas den nordiska välfärdsstaten alltså av en finansiell återvändsgränd under globaliseringens era? Innan man skyndar sig att rättframt svara ja på frågan måste man ta hänsyn till vissa motsatta tendenser.

För det första bör man lägga märke till att globaliseringen innebär en paradox då det är fråga om dess inverkan på välfärdsstaten. Å ena sidan, som redan pekats på ovan, verkar välfärdsstatens finansieringsutrymme krympa p.g.a. intensifierande internationell skattekonkurrens då den internationella rörligheten av varor, tjänster och produktionsfaktorer ökar. Å andra sidan, och i motsats till vad välfärdsstatens »utbudssida« i form av ovannämnda finansieringsproblem innebär, verkar den ökade förändringsbenägenhet och osäkerhet som den globala ekonomiska omgivningen lett till ha ökat behovet av välfärds-samhällets skyddsnät. »Efterfrågan« på välfärdsstaten har alltså ökat.

Enligt en tolkning består välfärdsstaten av ett samhälleligt *försäkringssystem* som skyddar medborgarna mot risker knutna till sådant som utbildning och arbetslöshet som den privata försäkringsmarknaden inte kan täcka på ett lönsamt sätt. En väl utvecklad välfärdsstat kan således öka ekonomisk effektivitet då individerna är mer beredda att möta ekonomiska risker och arbetsmarknadens rörlighet ökar.

Detta »riskargument« för välfärdsstaten innebär också att de ökade risker globaliseringen medför motiverade en större välfärdsstat. Men detta har endast fått utslag på »efterfrågesidan«. På »utbudssidan« kan globaliseringen på samma gång minska välfärdsstatens finansieringsmöjligheter då t.ex. skatteobjekts internationella rörlighet ökar.

Det verkar uppstå en konflikt som gäller globaliseringens konsekvenser för välfärdsstaten. Det är svårt att bedöma hur en sådan konflikt kunde lösas. Det är möjligt att konflikten mellan behov och finansieringsmöjligheter leder till ökade politiska motsättningar i samhället. Vad som också kan hända är att konflikten skärps ännu mer om de välutbildade som inte längre behöver välfärdsstatens tjänster flyttar utomlands. Detta slags »social shopping« har på goda grunder utpekats som ett hot mot den nationella välfärdsstatens finansiella hållbarhet. Om detta hot aktualiseras på sikt, kommer vi att behöva större internationell koordinering av skattesystem samt av välfärdssystemets struktur och funktioner.

## De nordiska välfärdssystemen har anpassat sig

För det andra, och i en positivare anda, bör vi lägga märke till att de nordiska länderna har visat sig ha en bra anpassningsförmåga och förnyat välfärdsstaten. Under de senaste två decennierna har de nordiska länderna vidtagit målmedvetna åtstramningsåtgärder för att anpassa de offentliga utgifterna till en mer moderat utvecklingslinje efter den snabba tillväxt vi hade vant oss vid tidigare. I Danmark ägde en sådan anpassning rum redan på 1980-talet, i Norge, Sverige och Finland lite senare. Särskilt i Sverige och Finland blev åtstramningen hård p.g.a. den djupa ekonomiska krisen i början av 1990-talet.

Tack vare den tidiga anpassningen är alla nordiska länders offentliga finanser nu sunda jämfört med flesta andra industriländer. Vad som är särskilt betydelsefullt är att stabiliseringen av de offentliga finanserna i de nordiska länderna mestadels ägde rum genom universala anpassningsåtgärder som gällde alla förmånsinnehavare. Då undvek man klyftor i samhället mellan å ena sidan medborgare som även i framtiden skyddas av det offentliga välfärdssystemet och å andra sidan dem som hamnar utanför systemet och måste sköta sitt välfärds-skydd på egen hand, möjligen med hjälp av skattesubventioner.

En jämförelse mellan pensionsreformer i olika industriländer visar vad denna skillnad i anpassningsmönster innebär. I flesta andra länder har den offentliga sektorns pensionsansvar skurits ned först och främst genom att minska den grupp som skyddas av den offentliga pensionsförsäkringen. Man har t.ex. skurit ned det offentliga pensionsskyddet till en så låg nivå att en privat tilläggspension är nödvändig. De nordiska länderna har däremot hållit fast vid en universell offentlig pensionsförsäkring genom att å ena sidan moderat minska pensionsskyddet för alla medborgare och å andra sidan genom att förstärka det offentliga pensionssystemets finansiering och framtida anpassningsförmåga.

Dessa två anpassningsmetoder innebär två olika typer av riskfördelning. I länder där individerna själva bär större ansvar för sitt pensionsskydd blir framtida pensioner beroende av sådana osäkra faktorer som räntefoten, börskurserna och inflationen – risker som människorna kan hantera olika bra. I ett offentligt, universellt pensionssystem kommer däremot den framtida anpassningen att äga rum dels genom förändringar i alla pensionsförmåner, dels genom förändringar i pensionsavgifter och skattegraden.

De politiska spänningar som är knutna till pensionssystem verkar även på olika sätt i dessa två system. I ett universellt offentligt pensionssystem blir anpassningen av pensionssystemet en allmän politisk fråga. I ett tudelat system kan det däremot uppstå motsättningar mellan å ena sidan medborgare som själva sköter sin pensionsförsäkring och som kanske vill slippa den extra skattebördan det offentliga pensionsskyddet innebär och å andra sidan medborgare vars ålderdomsstöd är helt beroende av det krympande offentliga pensionssystemet. Det verkar som om politikens legitimitet blir lättare att upprätthålla i ett universellt system. Det är också möjligt att de snedvridande effekter på arbetsutbudet som skattebördan skapar blir faktiskt större i ett tudelat system, där de offentliga pensionsavgifterna uppfattas mer som en allmän skatt än som en försäkringsavgift för en framtida förmån.

## Hållbar välfärdsstat förutsätter hög sysselsättning

För det tredje visar industriländernas färskas erfarenheter hur viktig en *hög sysselsättningsgrad* är för både välfärdsstatens legitimitet och dess ekonomiska hållbarhet. I industriländer som t.ex. Tyskland där sysselsättningsgraden länge varit låg och t.o.m. sjunkit under de senaste åren har välfärdsstatens trovärdighet skadats. Politiska beslutsfattare måste p.g.a. dåliga offentliga finanser försöka vidta reformåtgärder, vilka dock inte godkänns av medborgare som känner sig hotade av arbetslöshet. Under sådana förhållanden är det svårt att följa en koherent reformplan, vilket i sin tur innebär att osammanhängande, dels motsatta och misslyckade reformåtgärder bara ökar den ekonomiska osäkerheten. Konsumtions- och investeringsviljan försvagas ytterligare med en ännu större arbetslöshet som följd.

Flesta nordiska länder har undvikit sådan massarbetslöshet som länge karakteriserat många andra europeiska länder. Sysselsättningsläget har dock varit svårt i Finland, där arbetslösheten överskred 16 procent under krisåren i början av 1990-talet och ännu håller sig runt 9 procent.

Den höga arbetslösheten och tämligen låga sysselsättningsgraden har inneburit att debatten om välfärdsstatens framtid kanske blivit dyrare i Finland än i de övriga nordiska länderna. Massarbetslösheten har i Finland belastat statshushållet, vilket lett till att man varit tvungen att skära ned de övriga offentliga utgifterna ännu mer. Trots

detta är den offentliga ekonomin tillbaka i balans efter de stora underskotten under första hälften av 1990-talet. Detta har hjälpt att upprätthålla framtidstron bland hushållen under den senaste internationella lågkonjunkturen, särskilt då regeringen denna gång haft finansiellt utrymme att föra en expansiv finanspolitik och stabilisera den inhemska efterfrågan. Men beräkningar av välfärdsstatens finansiella hållbarhet som gjorts i Finland visar att behovet att ännu i framtiden skära ned offentliga utgifter och/eller höja skatter beror helt på hur väl man lyckas i att höja sysselsättningsgraden under den närmaste framtiden.

De finländska erfarenheterna från 1990-talet visar hur viktigt det är att *på förhand* undvika den massarbetslöshetsfälla som har visat sig vara så svår att komma ut från efter att man låtit sig luras in. Detta betyder att man måste vara beredd att *både* föra en effektiv motkonjunkturpolitik och förverkliga sådana strukturreformer som är nödvändiga för att säkerställa välfärdsstatens finansiella hållbarhet på längre sikt. En sådan kombination av konjunkturpolitik och strukturpolitik har vi inte råd att försumma.



**MARIE SIMONSEN** (f. 1962) Politisk redaktør i avisen Dagbladet, Norge. Simonsen leste grunnfag i jus, litteratur og statsvitenskap før hun i 1985 begynte som journalist i Norges Handels- og Sjøfartstidende (i dag Dagens Næringsliv). I 1997 begynte hun i Verdens Gang, hvor hun var leder for avisens kommentar-

avdeling da hun i 2003 ble tilbudt jobben som politisk redaktør i Dagbladet.

## Velferdsstaten lider

Det er ikke til å komme bort fra at Norge, med sine 1000 milliarder oljekroner i statskassen er et av verdens rikeste land, sier Marie Simonsen. Men hvordan henger det sammen at vi nordmenn som har det så godt, også har det så vondt? Hennes retoriske spørsmål er myntet på nordmennenes høye sykefravær. Vi har gått fra slagordet «Hele Norge i arbeid» til «Halve Norge på trygd».

Simonsen forklarer dette med at trygdeordningene er for gode. En stramming er nødvendig for å gi folk en sterkere motivasjon for å jobbe. Hun siterer Arbeiderpartiets leder Jens Stoltenberg som uttalte at «det fins ikke nok olje i Nordsjøen til å lønne en nasjon av syke og uføretrygdede».

Men andre tiltak er også nødvendige for å beholde velferdssamfunnet i Norge, mener Simonsen. For tross et høyt sykefravær er yrkesdeltakelsen i Norge helt i topp. Det skyldes særlig at kvinnes yrkesaktivitet har økt sterkt. Men kvinner arbeider ofte deltid, eller i lavtlønnsyrker med tungt arbeid. En «brutalisering» av arbeidslivet er dessverre blitt et aktuelt debattuttrykk i Norge. Næringslivet vil helst ha arbeidstakere som er unge, sterke og sunne, og arbeidsklimaet er blitt hardere både i privat og offentlig sektor. Det er ikke plass til svake, handikappede, syke eller eldre. LO i Norge hevder at regjeringen i dag er den mest høyrevridde på mange tiår, og varsler kamp mot «den nyliberale utviklingen».

Marie Simonsen påpeker også tendensen til å endre velferdsgoder fra å være universelle til å bli tilpasset den enkelte. Behovsprøving av barnetrygd, større egenbetaling på sykehus og i eldreomsorgen er forslag som etter Simonsens mening er med til å undergrave oppslutningen om velferdsstaten.

FN kåret nylig Norge til å være verdens beste land å bo i. Det skyldes ikke minst de verdier velferdssamfunnet garanterer. Men hvordan får vi gjennomført nødvendige reformer uten at velferdsstaten mister sin legitimitet i befolkningen? Det er det store dilemmaet for politikerne, sier Marie Simonsen.

**F**N har to år på rad kåret Norge til verdens beste land å bo i. Likevel blir nordmenn sykere og sykere. Det smitter over på velferdsstaten.

– Hvis vi som tror på velferdsstaten ikke reformerer den så ofte at den ikke bare tilbyr det grunnleggende, men det beste, vil de som ikke tror på den, bruke dens mangler til å knuse den.

Det var den ferske statsministeren og sosialdemokraten Tony Blair som på denne tiltalende måten advarte britene om drastiske omlegginger i velferdsstaten. De kom. Slik de også har presset seg gjennom i resten av Europa og dels i våre naboland Sverige og Danmark. Noen år senere kunne den konservative norske finansministeren Per-Kristian Foss syrlig fastslå at hvis han hadde foreslått tilsvarende kutt og reformer, ville han blitt beskyldt for ny-liberalisme.

## **Et av verdens rikeste land**

Med 1000 milliarder oljekroner på bok er den norske debatten om velferdsstaten en pedagogisk utfordring de færreste politikere mestrer. Mens næringslivet gremmer seg over en voksende offentlig sektor og svekket konkurransevne, har den jevne nordmann null-toleranse for kutt i det offentlige velferdstilbudet. Snarere stiger kravene i takt med velstanden. Ikke minst har småbarnsfamiliene de senere årene nytt godt av sjenerøse milliardoverføringer i form av full barnehagedekning og fastpris på barnehager og dessuten kontantstøtte til foreldre som velger å være hjemme med barna. Særlig det siste kan sies å ha satt en ny standard – en kompensasjon for ikke å benytte seg av et offentlig velferdsgode – og kontantstøtten utløste dermed den hardeste debatten vi har hatt om velferdspolitikken på flere tiår. Vi har også bevilget oss en femte ferieuke, mens spede politiske forsøk på å gjøre noe med sykelønnsordningen ble møtt med så massive protester under siste valgkamp, at det raskt ble lagt på is.

Oljeformuen har gjort det oppportunt for populistiske politikere å overby hverandre. Med jevne mellomrom dukker det opp historier i avisene om nordmenn som har falt gjennom velferdsstatens sikkerhetsnett, om skoler som forfaller, gamle som ikke får pleie og psykiatriske pasienter som blir satt på gaten. Hver gang tordner politikere i TV-debattene:

– Og dette skjer i et av verdens rikeste land!

Det er ikke rart innbyggerne i dette landet, som ved en geografisk og historisk tilfeldighet har sugerør ned i verdens største pengebinge, tror at alt kan kjøpes for penger og det kun er politisk gjerrighet som undergraver velferdsstaten.

## Halve Norge på trygd

En klassisk avistegning i Verdens Gang viser en stinn Ola Nordmann liggende på en sofa og stønne:

– Nå er jeg så mett at jeg nesten blir litt irritert.

Det er et bilde som på enkelt vis illustrerer det norske paradoks: Hvis vi har det så godt, hvorfor har vi det så vondt?

Hvis man ser på det rekordhøye norske sykefraværet, er det mange som har det bokstavelig talt vondt her i landet. Vi har gått fra slagordet hele folket i arbeid, til halve Norge på trygd. Særlig er økningen i langtidsfraværet et faresignal. Mange blir skjøvet ut av arbeidslivet og over på uføretrygd. Her ligger vi helt i Europa-toppen.

Den enkle forklaringen, som det er i ferd med å bli en viss politisk aksept for, er at trygdeordningene er for gode. Det må strammes inn i form av karensdager og overgangsordninger som gir økonomisk incentiv til å komme raskere tilbake i arbeid. Partene i arbeidslivet har dessuten inngått en avtale om et inkluderende arbeidsliv (IA), som skal legge forholdene til rette for at de mindre arbeidsføre skal kunne delta i yrkeslivets fellesskap. Det høres ut som en god ide helt i tråd med det tradisjonelt nære samarbeidsklimaet mellom arbeidsgivere og arbeidstakere, men er trolig bare en utsettelse av det uunngåelige. Den sittende borgerlige regjeringen har sagt den vil gi IA-avtalen en ny sjanse før den går løs på sykkelønsordningen. Så langt har IA-avtalen ikke gitt resultater. Selv med et regjeringsskifte til venstre etter valget neste år, blir enhver norsk regjering største utfordring å få stanset galopperende trygdeutbetalinger. Det finns ikke nok olje i Nordsjøen til å lønne en nasjon av syke og uføretrygdede.

Men bak den iskalde statistikken skjuler det seg andre forklaringer på det høye sykefraværet. Norge er også helt i verdenstoppen når det gjelder yrkesdeltagelse. Først og fremst skyldes det at de fleste norske kvinner er i jobb. Men den høye yrkesaktiviteten betyr naturlig nok flere yrkesaktive som i perioder sliter med svak helse. Dessuten har Norge et av vestens mest kjønnssegregerte arbeidsmarkeder, hvor

kvinner i stor grad jobber i lavtlønnsyrker med mye deltid, skiftarbeid og slitasjeskader. Særlig kvinner sliter med langtidsfravær.

## **Mer jobb for samme lønn**

Den siste tiden har et nytt uttrykk dukket opp i debatten – brutaliseringen av arbeidslivet. Mens næringslivet i sine festtaler er opptatt av å snakke om viktigheten av mangfold, viser man i praksis at man er lite interessert i arbeidstakere som utgjør mangfold. Syke og eldre støtes ut. Den reelle pensjonsalderen går ned. Det finnes kun anekdotiske bevis for sammenhengen mellom næringslivets høyere krav til avkastning og økt sykefravær, men det er ikke vanskelig å finne tegn på et tøffere arbeidsklima både i det offentlige og det private. Tidligere NHO-president Jens Ulltveit-Moe var nylig ute i media og sa at ansatte i konkurranseutsatt industri i fremtiden måtte regne med å jobbe mer for samme lønn. Det ble ikke overraskende fordømt av LO sentralt, men lokale fagforeninger i flere bedrifter har allerede sett seg nødt til å inngå slike avtaler for å redde arbeidsplassene sine, slik det også skjedde i SAS Braathens.

Regjeringens forslag til endrede sykelønnsordninger og lov om midlertidige ansettelser blir også sett på som et ledd i svekkelsen av de ansattes opparbeidete rettigheter og en ytterligere brutalisering av arbeidslivet i amerikansk retning. LO hevder at dagens regjering er den mest høyrevridde på mange tiår og har allerede startet valgkampen for å stanse den nyliberale utviklingen.

## **Konkurranse på godt og ondt**

Dette er en utvikling som startet allerede på 1980-tallet med Willoch-regjeringen og liberaliseringen av boligmarkedet og fortsatte under sosialdemokraten Gro Harlem Brundtland. Egen bolig er trolig den ene verdien som har størst betydning for velstandsutviklingen blant folk flest og burde i så måte være et effektivt virkemiddel i utjevningspolitikken. Den verdien er nå overlatt fullstendig til markedet med det resultat at inngangsbilletten blir for høy for mange unge. Siden har viktige statlige og kommunale bedrifter som Posten, Televerket og el-verk blitt omgjort til aksjeselskap, eller de er blitt privatisert. Andre offentlige tjenester er blitt satt ut på anbud, og nyliberale prin-



sipper som kostnadseffektivitet, konkurranseutsetting og individuell tilpasning gjør seg stadig sterkere gjeldende i de fleste deler av offentlig sektor.

Det fører blant annet til et sterkt press mot det grunnleggende prinsippet at alle velferdsordninger skal være universelle. Det er i ferd med å bli politisk aksept for at ordninger i stedet skal spesialtilpasses den enkelte. Eller som det het i Regjeringens fattigdomsmelding:

«Regjeringen mener derfor at fattigdomsutfordringene ikke bare løses gjennom universelle velferdsordninger og en bred utjevningsspolitikk. Bekjempelse av fattigdom fordrer i tillegg målrettede tjenester tilpasset den enkeltes spesielle situasjon og behov.»

Nylig foreslo til og med lederen av Arbeiderparties kvinnebevegelse at barnetrygden skal behovprøves.

Mens de svakerestilte i stadig større grad klientifiseres, inntar de bedrestilte rollen som kunder i forhold til det offentlige velferdstilbudet. Stadig dukker det opp nye forslag om egenbetaling for ekstratilbud på sykehus og i eldreomsorgen. Det er blitt lettere å kjøpe seg ut av sykehuskøer og vekk fra overfylte klasserom ved å benytte private alternativer. Den trauste norske enhetsskolen, i den grad den fortsatt består, er konkurranseutsatt under Kristin Clemets dynamiske skolepolitikk.

Alle disse utviklingstrekkene er med på å undergrave oppslutningen om velferdsstaten. Riktignok viste en fersk undersøkelse fra Norsk Monitor at velferdsstaten som idé fortsatt står sterkt i befolkningen, men bortskjemte nordmenn har vanskelig for å akseptere det voksende gapet mellom privat rikdom og offentlig fattigdom. Hvis det offentlige ikke leverer varene, vil folk rope på mer privatisering og skattekutt – for hvorfor betale for noe som ikke fungerer? Men hvordan kan staten levere uten å pøse inn mer penger i det offentlige slik at den kravstore middelklassen blir fornøyd?

## Det svekkede fellesskap

Her ligger det politisk sprengstoff som får dagens debatt til å ligne en kinaputt. Vi ser allerede konturene av økende klasseskiller og en dyrking av suksess og rikdom, som hittil har vært ukjent her i landet. Norge blir mer likt europeiske land med en riktignok liten, men mek-

tig overklasse, en stor og velfødd middelklasse og en utslått underklasse som i stor grad er avhengig av støtte fra det offentlige. Dermed svekkes fellesskapet og solidaritetstankegangen, som er selve fundamentet i velferdsstaten. Det kan ende med at staten dekker grunnleggende behov, mens de som ønsker seg noe utover det, må betale for det. Velferdsstaten vil bevege seg fra rettferdighet i retning veldedighet. Det blir en politikk rettet mot de fattige og svake. Det er aldri vellykket.

Mange peker i nostalgi på at det offentlige klarte å finansiere folketrygden og resten av velferdsstaten i dens spede barndom uten en dråpe olje, så hvorfor klarer vi det ikke nå når vi er stinne av gryn? Daværende statsminister Trygve Bratteli – en nøktern og dydig sosialdemokrat – sa i 1974 at velferdsstaten har «akseptert som et ansvar for fellesskapet å dekke primære menneskelige behov». Nordmenns primære menneskelige behov har tilsynelatende økt betraktelig siden den gangen, og velferdsstaten har est ut til bristepunktet bare siden 1980-tallet. Langt flere omfattes av dagens velferdsordninger med det resultat at utgiftene til helsevesen, trygder, pensjoner og barneomsorg har eksplodert. Antall ansatte innenfor disse områdene har følgelig også økt kraftig. Selv om politikerne skulle make å holde velferdsstaten på dagens nivå, vil eldrebølgen føre til at utbetalingene fortsetter å stige til himmels. Samtidig vil det bli færre yrkesaktive til å forsørge pensjonister og trygdede. For at ikke velferdsboblen skal bryte, krever det både økt arbeidskraft og pensjonsreform.

Enn så lenge er debatten om velferdsutt og massiv arbeidsinnvandring i startgropen. Arbeiderpartiets leder Jens Stoltenberg sa for noen år siden at vi kan ikke pumpe sykepleiere opp av Nordsjøen. Nei, men så lenge vi kan pumpe opp milliarder til å betale lønningene deres og finansiere annet offentlig forbruk, inntar nordmenn en «hus under hver busk»-holdning. Vi får vente og se.

## **Alle har en andel**

Det vi helt sikkert vil få se, er nye forsøk på å kutte i sykelønnsordningen. Men det skal bli en hard nøtt å knekke, for den er en av velferdsordningene med sterkest juridisk vern. Det er en kamp som ikke kan vinnes uten en bredere debatt om hvilke oppgaver som skal prioriteres i fremtidens velferdsstat. Vil folk for eksempel godta en karensdag, hvis alternativet er mindre penger til helse og eldreom-

sorg? Vil de godta en grad av privatisering av folketrygden, hvis det frigjør midler til andre oppgaver?

Hvis eller når vi blir nødt til å foreta slike valg, hvor svake grupper nødvendigvis vil bli stilt mot hverandre, er det viktig å diskutere hva som skal ligge i bunn. Ikke av utbetalinger, men av andre ikke-materielle verdier. Til nå har det vært bred aksept for at velferdsstaten ikke bare er et sikkerhetsnett, men uttrykk for grunnleggende verdier i det norske samfunnet; slik som likeverd og likestilling. Den har bidratt til omfordeling og inntektsutjevning og dermed liten forskjell i levestandard.

De sterke reaksjonene fra høyre til venstre på et isolert sett fornuftig forslag som å behovprøve barnetrygden, viser at det universelle prinsippet fortsatt står sterkt. Velferdsstaten skal ikke være en moderne fattigkasse, og alle som betaler skatt har en andel i fellesskapets verdier. Straks man forlater prinsippet om universelle ordninger til fordel for mer individtilpasning, settes det fellesskapet Trygve Bratteli snakket om, på prøve. Den politiske vilje og de holdningene som ligger bak velferdsstaten blir etterprøvd av byråkrater og styrer uten demokratisk ansvar. Det skjer til en viss grad allerede. Politikerne har frivillig gitt fra seg innflytelsen over viktige deler av sine velferdsoppgaver til markedsstyrte organer. Deres rolle blir mer og mer redusert til å bevilge penger – eller som det nå tvinger seg frem, til å kutte i bevilgningene.

Det kan se ut som vi står overfor et uoverkommelig dilemma. Det er nødvendig å reformere og redusere velferdsstaten av økonomiske grunner, men dermed risikerer velferdsstaten å miste sin legitimitet i befolkningen. Det som redder den, kan ta livet av den. Eller gjelder det gamle ordtaket – det som ikke dreper den, gjør den sterkere?

Den nordiske velferdsmodellen har så langt vist seg uvanlig tilpassningsdyktig og tilbakevist alle dommedagsprofetier fra internasjonalt hold. Når FN kårer Norge til verdens beste land å bo i skyldes det ikke minst de verdier velferdsstaten er garantist for.

Så spørres det om velferdsstaten klarer å overleve dommedagsprofetene innenfor egne grenser. Tony Blairs spådom gjelder også her på berget; de som ikke tror på den, vil bruke dens mangler til å knuse den.





**BENEDIKTE THORSTEINSSON** har på skift boet i Island og Grønland de sidste 30 år. Hun har arbejdet ved Foreningen Norden i Island, og i sit hjemland var hun kommunalchef og siden kommunalbestyrelsesmedlem i Qaqortoq Kommune. Hun har været underviser ved Grønlands Handelsskole og siden landsstyremedlem for sociale anliggender og arbejdsmarked. Hun var

projektkoordinator for 1000 året for Leif den Lykkelige op til år 2000. Benedikte bor i dag i Island og arbejder free-lance ved siden af studierne ved Islands Universitet. Hun er formand for venskabsforeningen for Island og Grønland, Kalak. Benedikte Thorsteinsson er gift med Gudmundur Thorsteinsson og de har sammen 4 børn og foreløbig 4 børnebørn.

## Grønland som »modtager« af den nordiske velfærdsmodel

Selvbestemmelse og indflydelse på ens arbejde er nøgleord for Benedikte Thorsteinsson. I »Grønland som 'modtager' af den nordiske velfærdsmodel« beskriver hun nutidens problemer i Grønland, hvor der er udgifter til det sociale område på omkring 23% af landets samlede udgifter. For mange er passive modtagere. Mange sociale klienter henvender sig næsten kun når de har brug for økonomisk hjælp, mens kernen i problemet ikke bliver løst. Bare fordi man giver rekvisitioner og betaler husleje, vand og varme er det ikke ensbetydende med at problemerne er løst. Den sociale arv er allerede ved at gå videre til næste generation. På grund af ressourcemangel er det et behandlingssystem der kun behandler symptomerne og ikke årsagen. Men hvad hvis folk selv fik redskaber og kundskab til selv at arbejde sig ud af problemerne? En stor overset ressource i hele diskussionen er folket selv og hvad de selv vil være i stand til med den rette indfaldsvinkel.

Måske er det på tide at spørge, hvordan folk selv kunne tænke sig at leve i det moderne grønlandske samfund. Er det ikke på tide lade folk bestemme reelt? Med øget selvbestemmelse tror Benedikte Thorsteinsson, at der kommer en større ansvarsfølelse overfor samfundet og ens eget ve og vel. Der er brug for alle i det småt befolkede men store område. For at komme videre som et stolt folk må folk i Grønland sammen gøre op med fortiden, med åbne øjne, og i fællesskab afstikke de rammer, som de som folk gerne vil videreudvikle sig i.

**G**rønland er 2,1 millioner km<sup>2</sup> stort, hvoraf kun 410.000 km<sup>2</sup> eller knap en femtedel er isfrit. Det isfrie område består for det meste af fjelde og er ikke særlig egnet til beboelse. Landets 18 kommuner ligger spredt langs kysten og befolkningsantallet var 1. januar 2004 56.854 personer, der fordeler sig med 82%, der bor i byer og 18% i bygder. Byernes indbyggertal ligger mellem knap 200 og 15.000 og bygderne fra 500 og nedefter. Knap halvdelen af befolkningen bor i midtregionen og den anden halvdel fordeler sig næsten ligeligt mellem Øst-, Syd- og Nordgrønland. De seneste år har der været en tilflytning til netop midtregionen fra de andre områder, primært på grund af manglende erhvervsmuligheder og ændringer i samfundsstrukturen.

Det siger sig selv, at et så stort areal og så få mennesker må koste enorme ressourcer i drift. Det koster årligt omkring 7 milliarder danske kroner at drive det grønlandske samfund. Omkring halvdelen kommer i form af bloktilskud fra Danmark. Deraf går knap en fjerdedel til den sociale sektor.

Blandt de sociale udgifter er udgifterne til arbejdsløshed en af de største poster. Der er omkring 10% arbejdsløshed i Grønland. Det skyldes især manglende kvalifikationer til de jobs, som bemandes af udefrakommende arbejdskraft. Sagt på anden måde, så ville en stor del af de 10% arbejdsløse være beskæftiget, hvis de havde en uddannelse, der matchede krav til de erhverv, som må bemandes af udefrakommende arbejdskraft.

Udgifterne i forbindelse med de arbejdsløse er vokset i omfang. Det skyldes delvis den forbedrede sociallovgivning, der giver større og bedre sociale ydelser til de ledige. Tidligere kunne kommunerne give minimumsydelser i lyset af at folk selv kunne skaffe sig føde ved fangst og fiskeri. Dette praktiseres stadig i bygderne og en del byer.

Det største diskussionsemne for tiden er hvornår og hvordan Grønland kan blive økonomisk selv bærende og få et selvstyre eller blive en selvstændig stat.

Men hvordan er vi som folk blevet til moderne socialmodtagere – med alt det som det nu indebærer – fra at være selvforsynende folk med velfungerende socialt netværk igennem årtusinder?

## Selvforsynende

Min egen baggrund er, at jeg voksede op som nummer 10 af 15 søskende inde i Qaqortoq-(Julianehåb)-fjorden på et fåreholdersted kaldet Eqaqut i Sydgrønland. Min far var i den tids målestok en stor fåreholder. Vi havde køer, heste, høns foruden en masse får. Vi var nærmest selvforsynende med kød, fisk og grøntsager og for en stor dels vedkommende også selvforsynende med tøj, eftersom vores mor kunne behandle skind og uld. Hvis sukker og kaffe og deslige ikke var en del af dagligdagen, havde vi såmænd nok ikke behovet at komme i kontakt med omverdenen. Hvis jeg havde måttet bestemme på det tidspunkt, hvilket jeg selvfølgelig ikke kunne, så var det nok også blevet sådan. Jeg blev nemlig »deporteret« til byen for at gå i skole som syvårig, for vandre lærerens kundskaber og 14 dages undervisning og 14 dage fri stod ikke i mål med, hvad mine forældre havde tiltænkt deres 10. barn. Til byen og få en rigtig skolegang og uddanne sig uanset hvad; det var tidens krav. Der var ikke en »kære moder« i bogstaveligste forstand, for Grønland og grønlændere skulle uddanne sig for at kunne stå i mål med omverdenen og Danmark og danskerne. Hele skolegangen og undervisningen bar meget præg af den tids krav.

Det er ikke min mening at komme med »den stygge koloniherre« attitude og dermed prøve at unddrage mig ansvaret, og at alt det dårlige er danskernes skyld. Jeg vil blot pointere, hvor vigtigt det er, at folk har en klar identitet og kender historien så »korrekt« som muligt. Jeg siger dette, fordi jeg synes det er vigtigt, at vi som folk gør op med fortiden og går videre, væk fra skyldsspørgsmålet, for så længe man føler, at noget er nogen andres skyld, så kommer man ikke videre.

Nu kan jeg kun tale for mig selv, men jeg synes ikke vi fik en undervisning i vor egne kår og folkets skæbne. Vi fik en historieundervisning omkring den danske kongerække og om hvor vigtigt det er for Grønland og grønlænderne at blive så danske som muligt. Som om vi ikke var gode nok som vi var. At være stolt af at have overlevet trods alle odds er langt at foretrække frem for at føle, at man er utilstrækkelig og en fiasko. Længe havde jeg selv denne utilstrækkelighedsfølelse. Jeg tilhører et folk, der skulle undergå drastiske ændringer, før det kunde accepteres i verdenssamfundet som ligeværdige partnere i fællesskabet.

Men en dag skete noget som jeg vil kalde en åbenbaring: Jeg fandt en bog skrevet af Jørgen Viemose med titlen: »Dansk kolonipolitik i Grønland« udgivet af Demos 1977. Den fangede mig fra første side og jeg oplevede mig selv for første gang som en der har en selvstændig identitet, og ikke en »næsten dansk«. I bogen kunne jeg læse om os som et folk, der er blevet koloniseret af et andet land med alt det, som det indebar på godt og ondt.

## Brug for nytænkning

Fra at være et frit nomadefolk fra tidernes morgen, som kunne rejse i takt med fangstdyrene og overvintre i de mest egnede steder fra gang til gang, blev landets befolkning nærmest stavnsbunden fra dag til dag. Man måtte ikke handle med hinanden; fangsten skulle indhandles til handelen i stedet for at blive forarbejdet og brugt som forråd til vinteren og skindet til klæder. Storfangeren og angakkok (oversat: åndemaner) var dem man lyttede til og tyede til i svære tider. For at gøre en lang historie kort og for ikke at romantisere for meget, er der kun det at tilføje, at der blev taget hånd om de svage, da folk boede sammen i store kolonier og store overvintringshuse og det sociale netværk fungerede ifølge overleveringerne stort set.

Kolonitiden havde katastrofale konsekvenser for befolkningen og gjorde et stort indhug i landets befolkningstal, der gik helt ned til omkring 5.000 omkring midten af det 18. århundrede fra at have været omkring 40.000 lige før koloniseringen. Der var brug for nytænkning og nye metoder. En af dem var at delagtiggøre landets befolkning i større afgørelser i samfundene. Nedenstående kan læses i Nationalmuseets arkiver:

»I 1862 indførtes forstanderskaberne, som var lokale råd bestående af danske embedsmænd og en anset fanger fra hver plads i distriktet. Rådene skulle tage sig af lokale spørgsmål, og hjælpe familier i nød. Det årlige overskud blev fordelt mellem de bedste fangere som støtte til bygning af huse, fremstilling af telte og investering i bedre fangstredskaber. Disse fangere kom derved til at tjente som forbillede for andre. For-



standerskaberne skulle afhjælpe følgerne af fattigdommen og løse grønlændernes økonomiske problemer.

For at redde grønlændernes økonomi, blev Den kongelige grønlandske handel tvunget til at lade befolkningen få del i det stigende overskud. Man hævede salgsprisen på grønlandske produkter, for eksempel skind, og sænkede til gengæld prisen på de nye varer i butikken. Desuden forsøgte man at hæve grønlændernes levestandard, ved at hæve lønningerne, give støtte til bedre huse, og udbygge sundhedsvæsenet. Men reformerne resulterede i et enormt overforbrug af europæiske varer samtidig med at befolkningens reserver af skind og spæk blev solgt til Handelen. Dette skabte alvorlig nød blandt grønlænderne der frøs og sultede, fordi de ikke havde skind til klæder og både.«

Efter 1950 holdt den danske stat op med at gøre Grønland op som et regnestykke og opbygningen af landet begyndte. Befolkningstallet var for første gang over 20.000 efter 1940 og derefter gik det stærkt med tilvæksten. Med de stadig forbedrede sundhedsforhold gik det så stærkt, at det var nødvendigt med en eksplosionsagtig udbygning af boligsektoren og deraf følgende tilkaldelse af udefrakommende arbejdskraft. Samtidig skete der en befolkningskoncentration, hvor en del af bygderne blev lukket ned og folk blev flyttet til de større byer. Disse faktorer med en meget hurtig udvikling, befolkningskoncentrationen og det faktum, at andre kommer og løser problemerne for at værne, mens man selv er tilskuere, har gjort et stort indhug i befolkningen på en anden måde i form af for stort alkoholforbrug med dertil følgende høj dødelighed og de meget høje selvmordstal.

Den hurtige udvikling og befolkningskoncentrationen i de større byer gjorde, at de sociale udgifter steg og steg. I 1980 var de sociale udgifter omkring 400 millioner danske kroner, som var omkring 10 % af landskassens og kommunernes udgifter. I dag er udgifter til det sociale område omkring 23 % af landets samlede udgifter. Denne stigning er ikke kun en konsekvens af at der bliver flere og flere ældre i samfundet, men også af den stadig forbedrede sociallovgivning, hjemtagelse af handicappede og at hele sociallovgivningen mere og mere ligner det nordiske system. Der er også andre forhold, der spiller ind.

## Målrettet arbejde nytter

Af de sociale problemer synes alkoholproblemet at være det mest synlige, efter at alkohol efter 1950 kunne nydes og købes af grønlænderne. Forbruget kulminerede i 1985, hvor det nåede over 20 liter pr. person over 15 år. I dag er dette tal kommet ned på godt 12 liter og må godt komme endnu længere ned. Det er et resultat af en massiv kampagne og målrettet arbejde med etablering af alkoholbehandlingssteder i løbet af det forrige årti flere steder i landet. Dette arbejde viser, at det kan lade sig gøre at vende en udvikling ved målrettet og aktiv indsats. Kan dette henføres til andre områder, hvor der er problemer?

Der synes at være en stigende tendens til, at en stor del af befolkningen ikke deltager aktivt i samfundet og landets opbygning. Jeg vil ikke påstå hverken det ene eller det andet, men er der blevet en selvfølge, at hjælpen og initiativerne skal komme fra det offentlige? Eller er det en slags stille modstand mod systemet? Hvorfor vægrer bistandsklienter sig ved at tage anvist arbejde, gang på gang? Er det et specielt grønlandsk problem? Er systemet blevet for godt, hvor det er indbygget, at du bare modtager penge og ikke behøver at yde noget? Er et sådant system i det hele taget at efterstræbe, hvor halvdelen af befolkningen knokler på livet løs, mens den anden halvdel er tilskuer til udviklingen og opbygningen?

Det er blevet påstået, at selve hjemmestyreadministrationen er en tro kopi af kolonistytet, og at beslutningerne stadig bliver truffet hen over hovedet på folk, og at det er derfor at folk bliver apatiske. I så fald er der brug for en delagtiggørelse af befolkningen, ligesom det var tanken med forstanderskaberne. Hvis det er vejen ud af problemerne, hvordan delagtiggør man så en befolkning mere end man gør i dag i et normalt demokratisk samfund, som vi gerne vil kalde os selv i Grønland? For er det ikke i sidste folk selv, der skal arbejde sig ud af problemerne?

## Øget selvbestemmelse

Mange sociale klienter henvender sig næsten kun når de har brug for økonomisk hjælp, mens kernen i problemet ikke bliver løst. Bare fordi man giver rekvisitioner og betaler husleje, vand og varme er det ikke ensbetydende med at problemerne er løst. For at sige det mildt,

så er de sociale klienter gået fuldstændig i stå. Den sociale arv er allerede ved at gå videre til næste generation. En anden ting, som afspejler problemerne i Grønland er, at der er så stor mangel på kvalificeret arbejdskraft, især indenfor behandlingssektoren, socialrådgivere og pædagoger. På grund af ressourcemangel har vi i dag et behandlingssystem der kun behandler symptomerne og ikke årsagen. Men hvad hvis folk selv fik redskaber og kundskab til selv at arbejde sig ud af problemerne? Jeg synes, at en stor overset ressource i hele diskussionen er folket selv og hvad de selv kan/vil være i stand til med den rette indfaldsvinkel.

Hvis man henvendte sig til et rådgivningsfirma omkring ens firmas personaleproblemer, så ville rådgivningsfirmaet prompte komme med en løsningsmodel, som firmaet kan gøre nytte af. Og ifølge de nyeste ledelsesmetoder er det de ansatte selv, der skal komme med løsningsmodeller, for uden deres aktive medvirken kan firmaet kun gøre problemet større ved at forcere tingene, på deres egen måde. Selvbestemmelse og indflydelse på ens arbejde er nøgleord.

Denne model kunne hjemføres med henblik på løsninger af de problemer, som det grønlandske samfund har i dag – i den samfundsdebat, hvor selvstyretanken gør sig mere og mere gældende. Oftest kommer debattørerne omkring selvstyredebatte i Grønland med for mange løsningsmodeller selv – og her har jeg selv ikke været nogen undtagelse – uden at spørge, hvordan folk selv kunne tænke sig at leve i det moderne grønlandske samfund. Har vi ikke igennem tiderne været formynderiske nok? Er det ikke på tide lade folk bestemme reelt? Med øget selvbestemmelse tror jeg, at der kommer en større ansvarsfølelse overfor samfundet og ens eget ve og vel. Der er brug for alle i vort småt befolkede men store område. For at komme videre som et stolt folk må vi gøre op med fortiden sammen, med åbne øjne, og i fællesskab afstikke de rammer, som vi som folk gerne vil videreudvikle os i.





**GUNNAR WETTERBERG** är samhälls-politisk chef på Saco, Sveriges Akademi- kers Centralorganisation. Till professionen är han historiker, diplomat och utredare. Han har varit huvudsekreterare i Expert- gruppen för studier i offentlig ekonomi, departementsråd och ansvarig för Finans- departementets långtidsutredningar och

direktör i Svenska Kommunförbundet. Han har bland annat skrivit böcker om den offentliga sektorns möjligheter, en historisk bok om kanslern Axel Oxenstierna och nu senast *Arbetet – välfärdens grundval*. Han är född 1953, är gift och har fyra barn.

## Välfärden i Norden – vårt framtida miljardgap

På välfärdens område har de nordiska länderna blivit varandras laboratorier och experimentverkstäder där vi kunnat lära av varandra. Inför framtiden skulle vi kunna göra detta mycket mer systematiskt. Utmaningen med allt fler åldringar i kombination med minskad arbetskraft stegrar utgifterna för välfärden våldsamt.

I Norden kan vi inte öka på arbetskraften genom att öka kvinnornas förvärvs- arbete – det gjorde vi här redan på 1960-talet. Det finns däremot andra reserver där välfärden kan öka sin finansiering. En sådan reserv är att sänka trösklarna till arbetsmarknaden. Under de senaste trettio åren har höjda ingångslöner och upp- trissade kvalifikationskrav gjort det svårare att komma in på den svenska arbets- marknaden.

Sjukskrivningar och förtidspensioner leder till att hundratusentals människor står utanför arbetskraften. Om inflödet i ohälsa kan hejdas skulle detta vara dubbelt välkommet: dels skulle välfärdens kostnader minska, dels skulle fler arbe- tande dela på finansieringen.

Arbetslivets längd rymmer den viktigaste reserven. Under 1900-talet ökade medellivslängden med 25 år. Vi har använt åren för att förlänga livets alla faser – barndomen, ungdomen, ålderdomen – men inte arbetstiden. Vi har använt de ökade resurserna till att förlänga livets fria tid (semester, föräldraledighet, kor- tare arbetstid, lägre pensionsålder) och till att lämna arbetslivet i förtid.

Den grundläggande frågan är vad välfärden ska omfatta och hur den ska finansieras. En tanke är en kollektiv privat försäkring där kostnaderna för social- försäkringarna mycket tydligt ställs mot det tillgängliga löneutrymmet. En sådan försäkring kan hanteras av fackföreningarna men anslutningen görs obligatorisk så att de omfattar även dem som valt att stå utanför facket.

I slutet av 1980-talet var jag huvudsekreterare i Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO). ESO var en självständig kommitté under det svenska Finansdepartementet, och publicerade en rad studier och granskningar av hur den offentliga ekonomin fungerade, men kom också med förslag till förbättringar, nedläggningar och nya konstruktioner av systemen. Några av de mest fruktbara rapporterna byggde på jämförelser med ett eller flera av de andra nordiska länderna.

Så har det alltid varit. De nordiska grannarna har alltid inspirerat varandra, inte minst på det sociala området. I Sverige brukar ofta 1930-talet betraktas som den moderna socialpolitikens genombrottstid, med den socialdemokratiska socialministern Gustav Möller som främste man. Men Möller och hans medarbetare stack aldrig under stol med att han hämtat mycket av uppslagen från sin danske kollega, socialministern K-K Steincke.<sup>1</sup>

På välfärdens område har vi blivit varandras laboratorier, experimentverkstäder med likartade strukturer och värderingar, där det som fungerat hos den ene ofta har något att lära den andre. Och, för all del, inte bara framgångarna – vore vi kloka nog skulle vi kunna begrunda misstagen också.

## Framtidens miljardgap

Inför framtiden skulle vi kunna göra det mer systematiskt. De närmaste årtiondena står alla de nordiska länderna inför demografiska utmaningar. De stora barnkullarna från 1940-talet är i sakta mak på väg att lämna arbetsmarknaden. Ungdomarna som ska ersätta dem är betydligt färre. Det kommer att tvinga fram dramatiska förändringar.

Vidden av utmaningen kan vara svår att förstå i första taget. I slutet av 1980-talet utvecklade de amerikanska ekonomerna Alan Auerbach och Laurence J. Kotlikoff en teknik för generationsräkenskaper – *generational accounting*. De byggde modeller av USA:s federala finanser, med alla regler för skatter och bidrag, antaganden om arbetsutbud, medellivslängd, familjestruktur och mycket mer, och försökte på så sätt beräkna hur intäkter och utgifter skulle balansera varandra under årtionden framöver.

Alldeles nyligen har Kotlikoff försökt ge sina rön en vidare spridning. Tillsammans med finansjournalisten Scott Burns har han gett ut boken *The Coming Generational Storm*. De utgår från det traditionella

mättet på det amerikanska budgetunderskottet, som efter Irak ökat till det nästan ofattbara beloppet 4,5 biljoner – 4 500 miljarder – dollar. Men, påvisar Kotlikoff, på lång sikt är det många gånger större. När åldrandet pressar arbetsutbudet och stegrar utgifterna för pensioner och sjukvård hamnar den långsiktiga bristen i USA:s federala budget på – 51 biljoner dollar!

Antagligen skulle siffran bli lika omskakande för de nordiska ländernas del. Svenska Kommunförbundet har beräknat att kommunal-skatten skulle behöva fördubblas fram till år 2050, om de nuvarande förväntningarna ska tillgodoses.

## Arbetet – välfärdens grundval

Den offentliga sektorns grundläggande problem är att arbetsutbudet minskar. Allt fler ska försörjas av allt färre. I Sverige beräknas antalet pensionärer öka med 50 procent fram till år 2030, de allra äldsta blir dubbelt så många som idag, samtidigt som arbetsutbudet antagligen minskar med 5–10 procent. Den ekvationen går inte ihop, och den har sin motsvarighet i grannländerna.

Hur ska vi hantera den?

Många svarar: med ökad tillväxt. Men så lätt är det inte. Det är två faktorer som spelar störst roll för tillväxten: arbetsutbudet och produktiviteten, hur många vi är som arbetar och hur effektivt vi utnyttjar produktionens resurser.

Dessa två faktorer har helt olika inverkan på de offentliga finanserna. Om produktiviteten ökar så stiger lönerna, och därmed skatteintäkterna. Men när lönerna ökar, så drar de med sig socialförsäkringarnas ersättningar. Och om lönerna ökar i den privata sektorn, så måste den offentliga sektorn följa efter, annars får den inte den arbetskraft som den behöver. Därför har en produktivtidsdriven tillväxt ingen större inverkan på den offentliga ekonomin.

Med arbetsutbudet är det helt annorlunda. Det är beskattningen av arbetet som står för huvuddelen av den offentliga sektorns resurser. Många människor i arbete betyder också lägre utgifter för socialförsäkringar och arbetsmarknadspolitik. De nordiska välfärdssystemens generositet är helt beroende av en hög sysselsättning. Ju fler som utnyttjar välfärden, desto snålare blir den.

Det är därför som det minskande arbetsutbudet är de kommande årtiondenas största utmaning. Men den är inte omöjlig att hantera.<sup>2</sup>

## Mobilisera reserverna!

Kopplingen mellan demografi och arbetsutbud är inte mekanisk. I Sverige var 1930-talsgenerationen den minsta som föddes. Att arbetsutbudet ändå klarade sig när denna lilla kull skulle ersätta de många sekelskiftesbarnen berodde på att arbetsmarknaden mobiliserade tre stora reserver för att väga upp födelsetalens fall. Invandrarna, bondbarnen som lämnade landsbygden och kvinnornas inträde på arbetsmarknaden räddade den svenska arbetskraftsförsörjningen under rekordåren på 1960- och början av 1970-talet.

I dag är det tveksamt om just dessa reserver står till buds. Lantbrukarna är nere på ett par procent av arbetskraften, kvinnornas förvärvsfrekvens går inte att fördubbla en gång till och invandrarna har fler länder att välja på än på 1960-talet, då Sverige var ganska ensamt i Europa om sina demografiska behov. Andra EU-länder kan lösa mycket av sina demografiska problem genom att öka kvinnornas och de äldres förvärvsfrekvens, men de nordiska länderna har redan nått långt i dessa avseenden.

I stället måste välfärden söka sin finansiering ur tre andra reserver:

- *Trösklarna till arbetsmarknaden* måste sänkas. Under de senaste trettio åren har höjda ingångslöner och upptrissade kvalifikationskrav gjort det svårare att komma in på den svenska arbetsmarknaden. Ibland sägs det att detta beror på den tekniska utvecklingen, men det är bara delvis sant. På många håll finns de okvalificerade uppgifterna kvar, men de tas numera om hand av den kvalificerade personalen, eftersom ingångsjobben försvunnit. Detta drabbar nyanlända invandrare utan formell svensk utbildning, men det betyder också att skoltrötta sexton-sjuttonåringar har svårt att komma in på arbetsmarknaden. Eftersom omkring en femtedel av varje årskull misslyckas med gymnasiet är detta ett växande problem, som avspeglas i den ökande andelen mycket unga förtidspensionärer.
- *Sjukskrivningar och förtidspensioner* leder till att hundratusentals människor står utanför arbetskraften. Om inflödet i ohälsa kan hejdas skulle detta vara dubbelt välkommet: dels skulle välfärdens kostnader minska, dels skulle fler arbetande dela på finansieringen. I Sverige har debatten till stor del handlat om arbets-



givaravgifter och regelverk, men den viktigaste faktorn är antagligen arbetsledningens kvalitet. Arbetsplatser med likartade förhållanden i övrigt kan ha mycket olika sjuktal. Förklaringen verkar vara vilka chefer man har, både när det gäller arbetsklimatet i allmänhet, men också när det gäller att stödja medarbetare som hamnat i livskriser och/eller missbruk.

- *Arbetslivets längd* rymmer den viktigaste reserven. Under 1900-talet ökade medellivslängden med 25 år. Nedgången i barnadödligheten stod för de största framstegen i början av seklet, men även för dem som fyllt 50 år har den förväntade återstående livslängden ökat kraftigt, inte minst under seklets andra hälft. Det är den ökade livslängden som är det bästa måttet på 1900-talet som välfärdens sekel. Vi har använt åren för att förlänga livets alla faser – barndomen, ungdomen, ålderdomen – utom just arbetstiden. För femtio år sedan tillbringade vi dubbelt så lång tid i arbetslivet som utanför – i dag väger tiden på och vid sidan av arbetsmarknaden någorlunda jämnt. Till en del är förklaringen att vi använt de ökade resurserna till att förlänga livets fria tid (semester, föräldraledighet, kortare arbetstid, lägre pensionsålder), men det räcker inte. Människor lämnar arbetslivet också långt innan de egentligen behöver det, ibland därför att statliga regler eller avtals/tjänstepensioner gör det lönsamt, ibland därför att det är svårt att byta till ett annat jobb efter 50, trots att arbetsbytet kan vara det viktigaste sättet att återvinna arbetsglädjen. Återigen är arbetsledningen en nyckelfaktor. I sin utmärkta forskningsöversikt över villkoren för de äldre i arbetslivet beto- nade Ilmarinen (1999) kontakten med chefen som den viktigaste förklaringen till varför några stannar länge och andra slutar i för- tid. Men det handlar inte bara om arbetslivets slut, utan också om dess början. Utbildningssystemets ineffektivitet och tidsför- luster bidrar till att inträdet på arbetsmarknaden sker allt senare.

## Privat och offentlig välfärd

Pressen på finansieringen innebär emellertid också, att välfärdens former och innehåll måste omprövas. Den ökade produktiviteten rymmer en paradox. Visserligen stagnerar de offentliga intäkterna, men redan vid en måttlig produktivitetsökning fördubblas hushållens köp-

kraft på 40 år. Høj skatten! säger då en del debattörer – men när en femtedel av varje studentkull läser minst ett år utomlands kan det vara svårt att avvika alltför mycket från omvärlden.

En omprövning av välfärden gäller både *vad* och *hur*.

Den grundläggande frågan är *vad den offentliga välfärden ska omfatta*. När befolkningens köpkraft ökar får de flesta bättre förutsättningar att klara en del av det som den offentliga välfärden hittills har stått för. Dagens medelåldringar får räkna med att ordna och betala en större del av sin framtida äldreomsorg på egen hand.

Strax före jul 2003 ställde emellertid Sveriges statsminister Göran Persson en mer långtgående fråga. Vad ska staten stå för och vad kan arbetsmarknadens parter klara av när det gäller framtidens socialförsäkringar? På pensionernas område finns det numera en tredelning: det allmänna pensionssystemet lägger grunden med 50–55 procent av förvärvsinkomsten, avtalspensionerna spär på med ytterligare 10–15 procentenheter, och den som vill ha mer än så får spara i privata pensionsförsäkringar (det gör idag ungefär två miljoner svenskar).

Om arbetsmarknadens parter tar hand om mer av socialförsäkringarna betyder det en privatisering, med nationalräkenskapernas sätt att mäta. Å andra sidan är det svårt att tänka sig en privatisering i mer kollektiva former – med de nordiska ländernas höga organisationsgrad skulle flertalet löntagare omfattas redan från början. Staten kan dessutom göra anslutningen obligatorisk, så att försäkringarna öppnas även för dem som valt att stå utanför facket.

## Kollektiv privat försäkring

Fördelen med en sådan utflyttning är att kostnaderna för socialförsäkringarna mycket tydligt ställs mot det tillgängliga löneutrymmet. Då är det inte längre »gratis« att kräva bättre villkor i socialförsäkringarna. När försäkringarna dessutom hanteras av de egna organisationerna kan det bli mer legitimt att skärpa kontrollen. I dag kan statens kontroller uppfattas som ett intrång i integriteten. Om det är den egna organisationen som hanterar gemensamma pengar kan det bli lättare att få förståelse för behovet av skärpta regler för att motverka överutnyttjande.

Oavsett vad som flyttas ut måste emellertid frågan *hur de offentliga systemen ska utformas* besvaras för de stora system som ändå blir kvar.

Rimligtvis kommer t.ex. sjukvården och utbildningen att helt domineras av offentliga aktörer, och den offentliga välfärden kommer att förbli ett viktigt inslag även på andra områden, t.ex. inom äldreomsorgen.

Inom den privata sektorn tvingar konkurrensen olika aktörer att härma varandras framsteg för att öka produktiviteten. Inom den offentliga sektorn kan upphandling i konkurrens bidra, men ansvariga politiker och tjänstemän måste anstränga sig mer för att ta del av varandras erfarenheter. De konferenser på nordisk bas som äger rum inom t.ex. hälso- och sjukvården kan vara ett viktigt bidrag, men det skulle behövas mer vardagsutbyte.

Att det finns utrymme för förbättringar är odiskutabelt. Häromveckan redovisade Nacka kommun utanför Stockholm hur man låtit personalen i äldreomsorgen mäta sina dagar med handdatorer i ett par veckors tid. Det visade sig att bara hälften av tiden tillbringades tillsammans med de äldre. Det blev utgångspunkten för en radikal översyn av tidsanvändningen. Man tog bort spilltid, hittade lösningar som kortade transporten mellan de äldre, och skar ner planeringspesten i den offentliga förvaltningen. Resultatet blev att man ökade andelen tid hos mottagarna till 70 procent.

Men omprövningen måste också gälla varje sektors egna lösningar. Inom äldreomsorgen blir det svårt att vara lika generös med hemtjänst och institutionsboende som i dag. I stället kommer vi antagligen att få se mer av mellanboende, utformat som vanliga lägenheter eller enplanshus, men utan trösklar och med breda dörrar. Dit kan vi flytta i 60–70-årsåldern, betala en vanlig hyra men kanske rymma en undersköterska inom denna, så att vi kan få hjälp av henne när vi blir sämre i 85-årsåldern. Då kan flytten till institutionerna fördröjas, och därmed avlastas den offentliga omsorgen. På samma sätt måste kommunerna fundera över hur man kan hjälpa och stärka anhöriga som vårdar sina nära och kära – utan dem skulle omsorgen kosta mycket mer än i dag.

## Historiens list

Till allt detta finns en viktig reservation att göra. Genom att studera ålderskurvorna och gå igenom historiska exempel kan vi belysa den press som den demografiska utvecklingen kommer att utsätta samhället och ekonomin för. Däremot är det svårt att sja om samhällets svar

på påfrestningarna. Det största trycket kan mycket väl leda till oväntade förändringar.

Många dystra profetior tar avstamp i det som kallats Baumols sjuka. Den amerikanske ekonomen William J. Baumol påpekade (1989) att varuproduktionens produktivitetsökning drar med sig tjänsteproduktionens löner, utan att tjänsterna lyckas hålla jämna steg med industrins ökade tempo. Därför blir tjänsterna stadigt dyrare. För kommunerna betyder detta i princip att man får allt mindre för pengarna, vilket skärper kraven på omprioritering.

Ändå finns det en oavsiktlig strimma av hopp i Baumols framställning. Han utgår från ett exempel, en urmakare och en orkestermedlem i Schweiz på 1700-talet. Sedan dess har urmakarens produktivitet ökat många gånger om. Klockorna har blivit mycket billigare, och urmakarens reallön har flerdubblats. Det har dragit med sig symfonikerens lön – trots att han bara spelar ungefär lika snabbt nu som då. På så vis har de relativa kostnaderna för en konsert blivit mycket högre – i dag går det många fler klockor på en symfoni än det gjorde för trehundra år sedan.

Men Baumol lämnar en viktig faktor därhän. Ju mer konsertens kostnader steg, desto mer intressant blev det att sprida dess kostnader. Till slut blev kostnadstrycket så stort att det satte press på den tekniska utvecklingen. Fonografrullen, vinylskivan och cd:n har kurerat Baumols sjuka, åtminstone på det område han själv valde. Många fler människor kan nu ta del av symfonikerens arbete, samtidigt som de delar på kostnaderna för hans lön. Därmed har sjukan inte slagit ihjäl den klassiska musiken utan tvärtom – soten lockade fram boten.

För den nordiska välfärdens framtid finns det två faktorer, som skulle kunna bidra med sådana överraskningar. Den ena är tekniken – den andra är tiden.

Det är precis på de områden där den ekonomiska påfrestningen blir så stor att systemen hotar att brista som man ska vänta sig att det teknologiska nytänkandet har bästa förutsättningar att slå igenom. I detta ligger det enkla ekonomiska incitament: det är där besparingarna kan bli störst och följaktligen ge mest vinst – eller resurser om verksamheten är offentlig – åt dem som genomför dem. Då är det viktigt att skapa institutionella lösningar som uppmuntrar teknisk förnyelse. Ju fler aktörer som tillhandahåller välfärden, desto större är möjligheten att några av dem tar in nya tekniska lösningar.

Men förnyelsen kommer inte bara att handla om teknik i snäv mening. Organisationen blir minst lika viktig. Lika väl som Baumols sjuka successivt höjer kostnaden för varje timmes tjänsteproduktion, så samlar produktiviteten allt fler timmar fritid hos befolkningen, när en del av reallöneutrymmet omvandlas till kortare arbetstid och lägre pensionsålder. Hur människor kommer att använda sin fria tid är en minst lika viktig fråga för samhällsutvecklingen som var den ökade köpkraften hamnar.

Med färre arbetstimmar varje vecka, längre semester och tio–femton pigga år efter pensionen kommer många människor att leta efter något meningsfullt att göra. Att låta den ökade fritiden avlasta en del av anspråken på den offentliga sektorn kan bli en av de organisatoriska vägar som löser vårdens och omsorgens problem. Varför följer inte skolan upp barnomsorgens och föräldrakooperativens exempel och låter föräldrarna ta praktisk del i verksamheten, inte bara fika på kvällsmöten? I kommuner som Berg i Jämtland har byar och föreningar tagit över driften av hundratalet idrottsanläggningar och kulturinstitutioner.

Ytterst handlar det om något betydligt mer och större än lösningen på den kommunalekonomiska knipan. När folk går samman i ideella verksamheter lär de känna varandra och stärker sammanhållningen. Då blir det lättare att ta ansvar för varandra – jag kan huta åt andras barn om jag lärt känna dem som förälder på dagis. Det är inte välgörenhet – det är medborgaranda. Vår tid har kraften att stärka det civila samhället om vi kan unna det gemensamma någon liten del av den.



# Noter och litteratur

## **Kristin Clemet**

Kunnskapssamfunnet som redning for velferdsmodellen?

### LITTERATUR

- Europeiske Union (2001): *The concrete future objectives of education and training systems*. Report from the Education Council to the European Council. Bryssel.
- Europeiske Union (2001): *Memorandum on Lifelong learning*. European Commission. Bryssel.
- Finansdepartementet (2004): NOU 2004:1. Modernisert folketrygd. Oslo
- Hansen, S.O. (1994): *Drømmen om Norden*. AdNotam Gyldendal. Oslo.
- OECD (2001): *The Well-being of Nations. The role of Human and Social Capital*. OECD. Paris.
- OECD (2004): *Education at a Glance. OECD Indicators 2004*. OECD. Paris.
- Palme, J. (1999): *Den nordiska modellen och moderniseringen av de sociala trygghetssystemen i Europa – i korthet*. Nordisk Ministerråd. København.
- Statistisk Sentralbyrå (2004): *Økonomiske nøkkeltall*. ([www.ssb.no/emner/00/00/10/nokkeltall/tabell.html](http://www.ssb.no/emner/00/00/10/nokkeltall/tabell.html))
- Statistisk Sentralbyrå (2004): *Kvartalsvis nasjonalregnskap, 2. kvartal 2004: Veksten i fastlandsøkonomien fortsetter* ([www.ssb.no/emner/09/01/knr/main.html](http://www.ssb.no/emner/09/01/knr/main.html))
- Statistisk Sentralbyrå (2004): *Konjunkturtendensene for Norge og utlandet: Renter og olje får fart på Norge* ([www.ssb.no/emner/08/05/kt/main.html](http://www.ssb.no/emner/08/05/kt/main.html))
- Statistisk Sentralbyrå (2004): *Arbeidskraftundersøkinga. Sesongjusterte månadsvisе tal, juni 2004: Små endringer på arbeidsmarknaden* ([www.ssb.no/emner/06/01/akumnd/main.html](http://www.ssb.no/emner/06/01/akumnd/main.html))
- United Nations (2004): »*Human Development Report 2004*« ([www.undp.no](http://www.undp.no)).
- Utdannings- og forskningsdepartementet (2003): *Kompetanseberetningen 2003*. Oslo

**Åke Daun**

Välfärd inte bara offentlig service

NOTER

1. Efter kvinnornas överklagande till Länsrätten blev utslaget till kvinnornas fördel. Kommunen överklagade då till Kammarrätten, som beslutade att Länsrättens dom skall stå fast.
2. Lars Ahlin, ordförande för Psykologförbundet. DN Debatt 29/6 2004.
3. David Jenkins, Sweden – *The Progress Machine*. London 1969. Richard F. Tomasson, Sweden – *Prototype of Modern Society*. New York 1970.
4. Thomas Anton, *Governing Greater Stockholm. A study of policy development and system change*. Berkely 1975.
5. David Popenoe. *The Suburban Environment. Sweden and the United States*. Chicago 1977.
6. Marquis W. Childs. *Sweden, the Middle Way*. New York 1936.
7. Hans Magnus Enzenberger. *Svensk höst. En reportageserie i Dagens Nyheter*. Stockholm 1982. (DN:s förlag.)
8. Kjell Jonsson, »Radikalism, rationalitet, värdenihilism och vetenskaplighet. Anteckningar om sekelskiftets radikalism och den svenska ideologins födelse«. (Symposiet »Komponenter i en nationell kultur – 'den svenska modellens' kulturella ansikte«. Umeå universitet 14–16 januari 1987.) (Konferenspapper.)
9. Åke Daun, *Den europeiska identiteten. Sverige och Italien. EU och framtiden*. (2:a omarbetade uppl.) Stockholm 1997, s. 190–199.
10. Temo-enkät, sammanfattning i *Dagens Nyheter* 6 juni 2004.

**Ingibjörg Sólrún Gísladóttir**

Illusionernes fortryllelse

NOTER

1. Virginia Woolf: *A Room of One's Own*, 1928, da. overs. Eget værelse, 1978, 2. udg. 1994, s. 47-49.
2. Ibid. s. 49
3. Nicholas Barr: *The Welfare State as a Piggy Bank. Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*. Oxford University Press, 2001.
4. Stefán Ólafsson: *Íslenska leiðin. Almannatryggingar og velferð í fjölþjóðlegum samanburði*. Háskólaútgáfan, 1999.
5. *Social tryghed i de nordiske lande 2001. Omfang, udgifter og finansiering*. Nordisk Socialstatistisk Komité, 2003.
6. Konur og karlar 1997. Hagstofa Íslands.
7. Eurostat. *How Europeans spend their time – Everyday life of women and men*. Data 1998-2002.
8. *Óþolandi sumarlokaniir*. Morgunblaðið, 20. august 2004.



9. I denne forbindelse henvises til en rapport, der blev udarbejdet i 1999 for organisationskomiteen vedr. pensionisternes år og sundheds- og pensionsministeriet: Stefán Ólafsson, Karl Sigurðsson, María Ammendrup. *Lífskjör, lífshættir og lífsskoðun eldri borgara á Íslandi 1988-1999*. Reykjavík, Félagsvísindastofnun (Levevilkår, livsstil og holdninger hos ældre i Island 1988-1999, Socialforskningsinstituttet).
10. 1991 udkom rapporten »Gamle kvinder i Norden – deres liv i text og tall«, som gav et udmærket billede af ældre kvinders levevilkår og holdninger. Mig bekendt er dette arbejde ikke blevet fulgt op, som der ellers var al mulig grund til, og man kan undre sig over, hvor ringe interesse der synes at være for ældre kvinders situation.

### Jon Kvist

Fremtidens nordiske velfærdsmodel i et europæisk perspektiv

#### NOTER

1. Finsk: kimalainen, islandsk: humall, norsk: humle, svensk: humla.

#### LITTERATUR

- Adema, Willem (1999). *Net Social Expenditures*. Paris: OECD.
- Boeri, Tito & H. Brücker (2003). *Potential migration from Central and Eastern Europe, an update*. Brussels: DG Employment and Social Affairs.
- Esping-Andersen, Gøsta (red.) (2002). *Why we need a new welfare state*. Oxford: Oxford University Press.
- Krieger, H. (2004). *Migration trends in an enlarged Europe*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Kvist, Jon (2002a). *Beskæftigelsespolitik i et nyt Europa*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Kvist, Jon (2002b). *Velfærdspolitik i et nyt Europa*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Kvist, Jon (2004). *Does EU enlargement lead to a race to the bottom? Strategic interactions in social policy among EU member states*, *Journal of European Social Policy*, volume 14, number 3, pp. 301-318.
- Petersen, Jørn Henrik (1996). *Vandringer gennem velfærdsstaten*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Smith, Nina (2003). *A blessing or a boomerang? The Danish welfare state and the labour market career of women*, paper præsenteret ved konferencen »Changing European Societies – the role for social policy«, København 13.-15. November.
- UN (2002). *World Population Ageing 1950-2050*. New York: United Nations.
- Velfærdskommissionen (2004). *Fremtidens velfærd kommer ikke af sig selv*. København: Velfærdskommissionen.

**Stefán Ólafsson**

Tættest på Amerika eller på Skandinavien?

## LITTERATUR

- Atkinson, A. and Smeeding, T. (1995), *Income Distribution in the OECD Countries* (Paris: OECD).
- Esping-Andersen, Gösta (1990), *The Three World of Welfare Capitalism* (Oxford: Polity Press)
- Esping-Andersen, Gösta (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies* (Oxford: OUP).
- Gissurarson, Hannes H. (2001), *Hvernig Ísland getur orðið ríkasta land í heimi* (Reykjavík: Nýja bókafélagið).
- Hardarson, Olafur Th. (1995), *Parties and Voters in Iceland* (Reykjavík: Social Science Research Institute, University of Iceland).
- Hutton, Will (2002), *The World We're in* (London: Little, Brown).
- Ólafsson, Stefán (1985), *Modernization and Social Stratification in Iceland* (Oxford University, Nuffield College: D. Phil. Thesis).
- Ólafsson, Stefán (1990), *Lífskjör og lífshættir á Norðurlöndum* (Reykjavík: Iðunn).
- Ólafsson, Stefán (1993), »Variation Within the Scandinavian Model: Iceland in a Scandinavian Comparison«, in Hansen, E. J. et.al. (eds), *Welfare Trends in the Scandinavian Countries* (New York: M. E. Sharpe).
- Ólafsson, Stefán (1996), *Hugarfar og hagröxtur* (Reykjavík: Social Science Research Institute and the University Press).
- Ólafsson, Stefán (1999), *Íslenska leiðin* (Reykjavík: Social Security Administration and the University Press).
- Sainsbury, Diane (1996), *Gender, Equality and Welfare States* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Scharpe, F. W. and Schmidt, V. A. (2000), *Welfare and Work in the Open Economy – Volume I: From Vulnerability to Competitiveness in Comparative Perspective* (Oxford: OUP).
- Sveinsson, Jón Rúnar (2000), *Society, Urbanity and Housing in Iceland*. (Gävle: Meyers).
- Tomasson, Richard F. (1980), *Iceland: The First New Nation* (Reykjavík: Iceland Review).

### **Gunnar Wetterberg**

Välfärden i Norden – vårt framtida miljardgap

#### NOTER

1. Jfr Forser (1996), s. 169 och 181.
2. En utförlig genomgång av olika möjligheter finns i Wetterberg (2004).

#### LITTERATUR

- Baumol (1989), W.J., Batey Blackman, S.A. och Wolff, E.N., *Productivity and American Leadership. The Long View*, MIT Press.
- Forser (1996), Tomas, *Jag har speglat århundradet. En bok om Per Nyström. Historikern, publicisten, ämbetsmannen*, Rabén Prisma.
- Ilmarinen (1999), Juhani, *Ageing workers in the European Union – Status and promotion of work ability, employability and employment*, Finnish Institute of Occupational Health.
- Kotlikoff (2004), Laurence J., och Burns, Scott, *The Coming Generational Storm. What You Need to Know about America's Economic Future*, MIT Press, 2004.
- Wetterberg (2004), Gunnar, *Arbetet – välfärdens grundval*, SNS Förlag.

