

# Spidsen: Giv mig et glas rødkål!

## Om valgfrihed i velfærdssamfundet

I maj 2008 afsluttedes et større projekt ved Syddansk Universitet: *Velfærd for Ældre – Holdning og Handling* med udgivelsen af syv monografier og en konferencedag. Ved denne begivenhed holdt projektlederen, professor, dr.phil. & lic.oecon. Jørn Henrik Petersen fra Center for Velfærdsstatsforskning, Institut for Statskundskab et indlæg, som her bringes i let forkortet udgave

*Socialdemokratiet bliver ved med at bekæmpe muligheden for frit valg. Er socialdemokrater ikke lige så glade som alle andre for, at der er varer at vælge imellem på hylderne, når man køber ind? Benytter socialdemokrater sig ikke også af muligheden for at købe den ene slags rødkål frem for den anden, hvis de nu finder, at den anden er besk eller uspiselig? Det tror jeg faktisk, de gør, og derfor forekommer det mig noget hyklerisk, når partiet har brugt og tilsyneladende fortsat vil bruge så mange kræfter på at forhindre f.eks. ældre og syge danskere i at vælge.*

Så pinligt og plat sidestillede den daværende konservative ordfører, Pia Christmas Møller, under Folketingets åbningsdebat i december 2001 køb af rødkål og omsorg for syge og ældre. Statsministeren var mere afdæmpet i sin nytårstale:

*... det nye skal være, at vi forener det fælles ansvar med en personlig frihed til selv at vælge mellem forskellige løsninger. Vi har et fælles ansvar for, at vore ældre får ordentlig hjælp og pleje. Men den enkelte borger skal selv have lov til at vælge hvordan. Derfor skal de ældre have frit valg af hjemmehjælp, plejehjem og plejeboliger.*

Valgfrihed (og konkurrence) var blevet et kernebegreb – et *Sesam, luk dig op*, der på én og samme tid skulle sikre borgerens retsstilling, garantere indflydelsen på hans eller hendes eget liv, værne mod umyndiggørelse, øge kvaliteten i udbuddet, udvikle nye praksis-

ser og forbedre effektiviteten i 'produktionen'. Valgfrihed og konkurrence blev markedsført som modstykke til 'den gamle' velfærdsstats bureaukrati og kontrol. Nye tider – nye idéer.

### Valgfriheden vokser frem

Tanken vandt frem i Danmark i forbindelse med Schlüter-regeringernes moderniseringsprogram, der indledtes med nedsættelse af et *privatiseringsudvalg*. Men da privatisering ikke stod højt på ønskesedlen hos ret mange, blev denne dagsorden nedtonet til fordel for *modernisering* – et godt ord – for hvem vil ikke gerne være med på noderne?

Op gennem 80erne gik regeringen på listesko, men da de nordiske socialdemokrater i en rapport fra 1990 havde taget tanken om en vis *markedsstyring* til sig, vovede de borgerlige sig mere frem på banen. Henning Dyremose gav i oktober 1992 en redegørelse til Folketinget om friere valg af offentlig service. Overalt, sagde han, så man restriktioner stå for fald, mens markedsmekanismen blev taget i brug. Til- og fravalg ville øge borgernes tilfredshed og sikre, at de fik de ydelser, de ønskede; bedre og billigere, fordi konkurrence og valgfrihed ville øge produktivitet og effektivitet. Det kom der bare ikke så meget ud af, fordi regeringen i kølvandet på Tamil-sagen trådte tilbage.

Nyrup Rasmussens regeringer fortsatte i 90erne *moderniseringstankerne*, men var mere tilbageholdende når det handlede om valgfrihed. Da Fogh Rasmussens første regering i 2001 trådte til, kom der igen gang i processen. Der gik en direkte linje fra Dyremoses 1992-

redegørelse til det nye regeringsprogram: *Vækst, velfærd og fornyelse*.

De nye tanker spejler bevægelsen fra et samfund, hvor den enkeltes livsprojekt tager udgangspunkt i arbejdet, til et samfund, hvor forbrugsvalget er projektets centrum. Alle skal vi spille forbrugerens rolle. Valget giver os følelsen af magt og indflydelse. Man kan sige ja eller nej til allehånde tilbud – bortset fra ét: Der skal vælges mellem tilbudene. Valget er sammen med konkurrencen sat i centrum: Markedets livsblod – det 'nye velfærdssamfunds' metaværdi.

Den offentlige sektor skal hvile på borgernes ret til frie valg; en åben, enkel og lydhør offentlig sektor, hvor konkurrencen sikrer kvalitet og effektivisering, lød det i *Velfærd og valgfrihed*, der i maj 2002 indvarslede regeringens fornyede moderniseringsprogram. Og det var ikke bare snak, for Folketinget behandlede samtidig regeringens forslag om frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp, som blev vedtaget af et stort flertal.

### Forskningsprojekt

Historien om det frie valgs indtog på den politiske scene kan sammen med meget andet læses i bogen *Hjemmehjælpens historie. Idéer, holdninger, handlinger*. Samtidig offentliggøres bøger om hhv. *Fællesskab og ansvar* og *Plejehjemstilsyn – politik på pressens præmisser*. Det er resultatet af et forskningsprojekt, som Center for Velfærdsstatsforskning ved Syddansk Universitet har gennemført for Velfærdsministeriet, ÆldreForum og Ser-



vicestyrelsen. Tidligere har vi analyseret *Ældrebilledet i medierne, Et godt liv som gammel* og *Mediestormens magt*. Det hele er samlet i bogen *Velfærd for ældre – holdning og handling*, som opsummerer ældrepolitikens grundlæggende problemer i fortid, nutid og fremtid.

Projektet beretter ikke bare historien om hjemmehjælpens udvikling eller historien om, hvorfor og hvordan plejehjemstilsynet er blevet til. Formålet har ikke kun været at fortælle, hvad der er sket, men – som al god forskning – at sætte spørgsmålstejn ved det, der til enhver tid tages for givet. Det gælder også tanken om *frit valg*, der synes på vej til som overordnet værdi at afløse de værdier, som prægede den 'gamle' velfærdsstat.

#### Valgfrihed og marked

Hovedpointen i valgperspektivet er at sikre en *magtbalance* mellem producenter, leverandører og (for)brugere. Den udspringer af en markedsmæssig tænkning, hvor producentinteresser disciplineres af forbrugerindflydelse – mens den ikke i synderlig grad erindrer sig spørgsmålet om, hvorfor vi egentlig tidligere har besluttet at placere bestemte aktiviteter netop i den offentlige sektor – uden for markedet.

Der var engang, da toneangivende økonomer og andet godtfolk befattede sig med at afdække områder, hvor markedet fungerede mindre godt – 'markedsfejl' kaldte man det. Og fandt man

en markedsfejl, lå det snublende nær at drage den konklusion, at 'fejlen' måtte korrigeres ved at flytte aktiviteten over i den offentlige sektor. Man spekulerede ikke meget på, om den offentlige sektor ville være bedre end markedet. Det var naivt. Lige så naivt, som da den romerske kejser lod afholde en sangkonkurrence, og efter at have hørt den første sanger gav prisen til den anden!

Nu er vi på vej ind i den omvendte naivisme. Man fokuserer på de skavanker, der præger den offentlige sektor for så at konstatere, at vi må drage nytte af markedet eller i det mindste af noget markedslignende. Var det ikke en idé at standse op og stille et par grundlæggende spørgsmål? Kan frit valg i omsorg og behandling ligestilles med køb af rødkål? Kan omsorg og behandling håndteres som paralleller til markedets udbud af serviceydelser? Er vore forældres behov for omsorg og behandling virkelig analogt til vore ønsker om en ny flisebelægning i indkørslen eller en reparation af den gamle bil?

#### Exit og voice

Lad os først se på, om der ikke knytter sig et problem eller to til den umiddelbart sympatiske grundtanke, at vi i leverbindingen af omsorgsydelser og behandling skal have individuel indflydelse. Man taler om exit eller om at *stemme med fødderne*, når vi vælger at forlade en leverandør, vi er utilfredse med. Og man taler om *voice* – at løfte stemmen – når vi fx ved brug af brugerbestyrel-

ser, ældreråd osv. får en mulighed for at ytre tilfredshed eller det modsatte.

*Exit* – at vise en leverandør fra sig – bygger på, at vi møder vore leverandører med skepsis (mistillid) og løbende overvejer alternative leverandører. Sådan er det med reparation af bilen. Suveræne forbrugere kan ikke have tillid til leverandørerne, men når det drejer sig om omsorg, er det helt centrale netop den meget personlige, tætte, intime relation mellem omsorgsgiver og –modtager. Den forudsætter en tillid, fordi modtageren er sårbar og afhængig. Omsorgsbehovet opstår oftest *her og nu*. Der er ikke tid til at 'shoppe rundt', at indhente information og alternative tilbud – og der er ikke erfaringer med tidligere køb af 'lignende ydelser'. Da der kun er få leverandører i et quasimarked, er exit-muligheden en engangsforestilling. Derfor virker den ikke som i et sædvanligt marked.

*Voice* gennem brugerindflydelse er heller ikke uden problemer. Kan det udelukkes, at *jeg og mig* erstatter *vi og os*? Mens vi i 'det gamle' system som borgere skulle ræsonnere over det, der skulle gælde for os alle, betyder frit valg og brugerindflydelse, at vi fokuserer på *vores* børnehaven, *vores* skole, *vore* forældres plejehjem. Når vi gennem denne form for *voice* gør vores indflydelse gældende, sker det inden for rammerne af det *nære*, mens interessen for samfundet som helhed nedtones. Hvilke konsekvenser har det mon for demokratiet? Er radius i solidari-

**Omsorgsbehovet opstår oftest *her og nu*. Der er ikke tid til at 'shoppe rundt', at indhente information og alternative tilbud – og der er ikke erfaringer med tidligere køb af 'lignende ydelser'**

tetscirklen ikke blevet kortere og kortere, og står den i risiko for at blive reduceret til et punkt, hvor *jeg'et* står – helt alene? Fra fællesskab til individ. Er det det, vi vil? Er det det samfund, vi drømmer om?

### 'Forbrugeren' af omsorg

Kan man overhovedet overføre tanken om forbrugersuveræniteten på markedet til 'brugeren' af omsorgs- og behandlingsydelser? Er der ikke en fundamental forskel på en 'forbruger', en 'bruger' og en 'borger'? Kan man meningsfyldt tale om en 'bruger', når det drejer sig om et medmenneske med behov for omsorg eller behandling? Er det ikke etikens forfald, når det medmenneske, der har brug for barmhjertighed i ordets klassiske betydning, reduceres til 'bruger', og omsorg degenereres til 'levering af service'? Hvad skete der, da omsorgslov blev til bistands- og senere til servicelov?

Tanken om forbrugersuveræniteten rejser også spørgsmålet om, hvem der egentlig er 'forbruger', når det drejer sig om ydelser, vi som fællesskab stiller til rådighed for hinanden, når der er behov for det. I markedet er jeg den, der efterspørger, og jeg er den, som betaler. Det er min rolle som forbruger, og det er netop den, der giver forbrugeren hans eller hendes disciplinerende magt i forhold til leverandørerne. Men når det handler om omsorg og behandling, er det anderledes.

Hvis en sultende sinke frit anvender sin indkomst til køb af blå balloner og ikke til mad, må vi da ikke – hvis vi tror på det frie forbrugsvalgs velsignelser – konkludere, at balloner er, hvad der giver sinke den højeste velfærd. Hvorfor da blande sig i sinkens handlinger? Når vi ikke desto mindre gør noget, er det, fordi vi – fællesskabet – 'efterspørger' på sinkens vegne og betaler for at sikre ikke bare hans overlevelse, men hans velfærd. Han er, når samfundet blander sig, ikke forbruger. Det er fællesskabet, der optræder som 'erstatningsforbruger' på hans vegne. Skal fællesskabets ønsker – som de udfoldes i den politiske proces – da ikke spille en

rolle? Skal vi se sinke som bruger eller som et nødlidende medmenneske over for hvem, vi – fællesskabet – har et ansvar?

### Fællesskabet og den enkelte

Når fællesskabet ønsker at gøre godt for nogen, må man, hvis man ikke har andre ønsker, og hvis man har en tyrkertro på forbrugsvalget, naturligvis bare yde kolde kontanter og lade den enkelte træffe sine egne valg. Sådan er det bare ikke. Vore sociale ydelser er gjort sociale, fordi de repræsenterer vore fælles beslutninger om, hvordan vi sammen og gennem de fælles udviklede institutioner vil komme medmennesket 'til undsætning'.

Når den etiske fordring i Løgstrups forstand – som statsministeren påkaldte sig i sin nytårstale 2002 – pålægger os at tage ansvar for hinanden, er det ikke ensbetydende med, at vi bare skal imødekomme *den andens* udtalte ønsker. Så ville vort liv sammen bare betyde, at vi – ansvarsløst – gjorde os til hinandens redskaber, og tilværelsen ville være reduceret til en tom leflen for hinanden, men den etiske fordring udspringer ikke af eftergivenhed. Omsorg er en relation mellem mennesker i afhængighed og umiddelbar magt. Just deraf udspringer fordringen om at tage vare på *den anden* – og den fordring indfries ikke ved et frit valg.

Vi vil noget med hinanden. I uddannelsessektoren vil vi skabe større viden og dannelse. I sundhedssektoren vil vi helbrede eller lindre. I omsorgssektoren vil vi sikre større funktionsevne og mindre afhængighed. Vi vil ændre en tilstand til det bedre – og det er det, vi – fællesskabet – efterspørger. Vi vil ændre modtagerens tilstand til det bedre. Skal indsatsen sættes ind på rette tidspunkt og på rette måde for at sikre det ønskede resultat, kræver det en professionel viden om, hvordan en given tilstand ændres til det bedre. Det, der tildeles den enkelte, må derfor udspringe af en professionel vurdering, mens beslutningen om, hvad der alt i alt skal være til rådighed, er en politisk beslutning. Det er ikke umiddelbart indlysen-

de, hvor det frie valg har sin plads.

Var der ikke sådanne særlige argumenter, ville det naturlige være, bare at indskrænke sig til at overføre indkomst for så at lade den enkelte handle på egen hånd; men er det kun *den enkelte*, det drejer sig om? Eller har fællesskabet en rolle – og da hvilken? Det frie valg, som de fleste anpriser, står over for en række dybt principielle problemstillinger, som slet ikke er gennemdrøftet. Det er da også i virkelighedens verden et frit valg inden for meget snævre rammer, men hvad er det så egentlig, vi har realiseret?

Projektet stiller spørgsmål – mange spørgsmål – til hjemmehjælpen, til plejehjemstilsynet, til medierne og til ansvarets fordeling. Det giver et grundlag for en dybtgående debat om, hvad vi egentlig vil, og hvor vi er på vej hen. Projektet kan løfte diskussionen om omsorg og behandling af ældre (og andre) over det flokskelprægede niveau – og det er vel just pointen i at lade uafhængige forskere stille spørgsmål til det, der ellers tages for givet.

De syv monografier kan bestilles på og downloades fra:  
[www.aeldreforum.dk/wm143289](http://www.aeldreforum.dk/wm143289).

Se også *modtagne bøger* s. 22.