

SOSIALPOLITIKKEN I EEC-PERSPEKTIV

av

Per Sundby

professor i sosialmedisin

Sosialpolitikken får ingen bred omtale i Romatraktaten. De forordninger som er gitt på grunnlag av traktaten, gjelder vandrearbeidernes sosiale trygghet og opprettelsen av det europeiske sosialfond. Også dette fondet er et nokså passivt instrument for sysselsettingspolitikken, idet det skal gi støtte til opplæringstiltak, etterutdanning og bolig for de som må skifte yrke og bosted på grunn av den rasjonalisering av arbeidslivet som er et av romatraktatens primære mål. Først i det siste året er det kommet bestemmelser om at fondet også skal brukes til å bedre arbeidsbetingelsene i tilbakeliggende områder og hjelpe svake arbeidstakergrupper, slike som eldre arbeidstakere, funksjonshemmede og kvinner, med deres sysselsetting, og derved fjerne strukturell arbeidsløshet innenfor visse områder av fellesmarkedet. Ellers har kommisjonen vedtatt en rekke anbefalinger når det gjelder yrkesmedisinske spørsmål og arbeidervern. Når det gjelder helsevesenet, har kommisjonen utarbeidet forslag til regler for godkjenning av ulike kategorier helsepersonell: sykepleiere, jordmødre, leger og tannleger, og de ligger tildels under den standard vi tradisjonelt har i vår utdanning. Forøvrig berøres våre sosialpolitiske, restriktive tiltak vedrørende senkning av omsetningen av ol og også av medisiner antagelig også av tilslutning til fellesmarkedet, fordi traktaten mangler bestemmelser på disse punkter og derfor truer de bestemmelser vi har.

Vi blir altså ikke noe særlig kloke av å studere Roma-traktaten og de forordninger og anbefalinger som er gitt på grunnlag av den, når det gjelder de sosialpolitiske virkninger av medlemskap på norsk sosialpolitikk. Vi blir nærmest slått av at sosialpolitikk er en helt underordnet og ubetydelig del av Romatraktaten, og at de først i de senere år offentlig gir til kjenne i sine anbefalinger at det er et samspill mellom økonomisk politikk og sosialpolitikk, og at den omforming av samfunnene i retning av en mer ekspanderende økonomi og teknisk utvikling som er Romatraktatens hovedformål, reiser sosiale spørsmål som krever en mer positiv innstilling fra Fellesskapet.

Når likevel de sosialpolitiske spørsmål fortjener en sentral plass i diskusjonen om vi bør gå inn i Fellesmarkedet, er det ikke fordi medlemskap kommer til å få raske og påtrengende virkninger på de viktigste sider av tradisjonell norsk sosialpolitikk. Den vil først rammes indirekte dersom den viser seg å være av større omfang rent økonomisk enn i fellesmarkedslandene forøvrig, og derfor i så høy grad fordyrende at den truer vår konkurranse rent økonomisk. Det viktigste, men nokså uklare og omfattende sosialpolitiske spørsmål som reiser seg i forbindelse med medlemskap eller ikke er for det første hvilke sosiale endringer og derav følgende endringer i leve- og arbeidsvilkår som medlemskap gradvis vil medføre i vårt land, og hvilke sosiale konsekvenser og problemer disse sosiale endringer i tur og orden vil skape. For det andre og kanskje enda viktigere er hvilke muligheter til å styre denne utvikling i forebyggende retning vi får dersom kontrollen over det økonomiske liv blir redusert.

Enda en reservasjon bør en ta før en går i gang med denne vurdering av hvilke sosiale skadevirkninger et eventuelt medlemskap kan medføre på lang sikt. Hovedtrekkene i den økonomiske og sosiale utvikling som Romatraktaten er et middel til å iverksette, er ikke ukjente i vårt eller andre europeiske land allerede for medlemskap er aktuelt. Sverige er for såvidt et eksempel på de sosiale konsekvensene av en sosial utvikling

helt og fullt i Romatraktatens ånd, og USA et annet. Disse verdens to rikeste nasjoner er begge i ferd med å snuble i sin egen ukontrollerte velstand idet de også har opplevet en rask ekspansjon av sine sosiale problemer parallelt med velstandssøkningen. I begge lands større byer er nå opp til 10% av befolkningen sosialunderstøttet på nokså permanent måte, tendensen som blir forsterket i EEC. Det er et av de sosiale fenomener i en moderne velferdsstat som en kollega av meg i Stockholm, sosialmedisineren Gunnar Inghe, så treffende har betegnet - den uferdige velferden. Den lærdom vi kan trekke av dette er at det å skape en samfunnsutvikling som reduserer de sosiale problemene i stedet for å øke dem ikke bare er et spørsmål om medlemskap i EEC eller ikke. Det er et spørsmål også om å endre vesentlige trekk ved den utvikling som allerede er i gang uavhengig av EEC. EEC-motstanden er et symbol på viljen til å la andre hensyn enn rent økonomiske styre samfunnsutviklingen, og det er først når denne motstanden eventuelt når frem at de virkelige problemer og oppgaver melder seg. Medlemskap står på den annen side for meg først og fremst som en varig resignasjon overfor en fortsatt samfunnsutvikling preget av de frie økonomiske og teknologiske krefters like frie spill med utformingen av samfunnet og de sosiale miljøer vi skal leve og arbeide i, det endelige katolske ekteskap med en viss samfunnstype, preget av en overveiende privat dominert blandingsøkonomi og liberalistiske økonomiske prinsipper, med raskest mulig økonomisk vekst som det overordnede mål for utviklingen.

La oss se litt på de problemer av sosial art utviklingen i samfunn av den type EEC ønsker å skape, har brakt med seg. Jeg sikter her til samfunn hvor prinsippene om fri kapitalbevegelse, fritt bevegelig arbeidsmarked, fri konkurranse, høy produktivitet og rask økonomisk vekst har vært utslagsgivende for den sosiale utvikling.

Uansett partipolitisk styring av disse samfunn, har vi vært vitne til at den frie konkurransen fører til at inntektsutjevningen i disse land, inklusive vårt eget, har stoppet opp. Den forskyvning som har funnet sted er stort sett at man før hadde en liten gruppe med høy økonomisk standard og en stor gruppe med relativt dårlig levestandard, mens man nå har et flertall med relativt god levestandard, et varierende skikt virkelig velstående, og en økende gruppe med foruroligende lav inntekt. Det er i denne siste gruppe vi først og fremst finner opphopingen av sosiale problemer.

En rekke andre levestandardsgoder viser samme sosialt skjeve fordelings-tendens. Det gjelder f.eks. forskjellen i helsetilstand mellom høy og lav i samfunnet. Til min egen store forbauselse viste selv en så robust innsikt på helseforhold som den alminnelige dødelighet større sosial forskjell i England i 1960 enn i 1970. Det gjelder boligforhold, reell adgang til og utnyttelse av kulturgoder og visse typer utdanning, følelse av politisk og annen makt og innflytelse, og muligheter for å nyttiggjøre seg den utdanning som bys osv.

Vi kan trygt slå fast at EEC's økonomiske prinsipper vil konsolidere og befeste vårt økonomiske, teknologiske og kulturelt betingende klassesamfunn, fordi dette klassesamfunn er en nødvendig forutsetning for at den samfunnstype EEC tilstreber kan fungere. Vi må også fastslå at klasse-skillene og de økonomiske ulikhetene i de fleste EEC-land er større enn hos oss, så noen sosiale og økonomiske utjevningsimpulser derfra kan vi neppe regne med, snarere tvertimot. Og medlemskap vil forsterke konsentrasjonstendensene fordi det er de økonomiske gevinster ved konsentrasjon av produksjon og markeder som forårsaker denne utvikling.

Hva har så klassesamfunn og klasseulikheter med sosialpolitikk å gjøre? Vi har da alltid hatt et klassesamfunn, men de sosiale problemene kunne tross dette til en viss grad eliminere tross bestående sosiale ulikheter, bare vi fikk økonomiske midler til det?

Det moderne klassesamfunn er mer omfattende enn det gamle, nettopp fordi ulikhetene sprer seg over så mange områder og tildels er av så uklar

natur at vi hverken ser dem klart eller kan finne angrepspunkter på dem. De går mer enn før på psykologiske og opplevelesmessige forhold og faktorer - og på følelse av å telle med - enn egentlig på materielle forhold. Men den like nådeløse og avmaktskapende for dem som rammes sterkest av dem, fordi mennesket nå engang ikke lever av brød alene. Og det har dyptrekkende virkninger på adferd og innstilling i de grupper som utviklingen setter utenfor.

Det klassesamfunnet som samfunn av EEC-typen skaper, skikter folk i ulike sosiale lag alt etter deres totale ressurser og effektivitet. Det skaper sosiale problemer rett og slett ved at det overflødiggjør mennesker som ikke tilfredsstiller kravene som de ulike deler av dets utdannelses - og produksjonssystem stiller til dem. Dets ubønnhørlige utstøtelsesmekanismer rammer barn i skolen, ungdom i arbeidslivet, de minst robuste og dårligst utdannede i arbeidslivet, de gamle både i arbeid og samfunnsliv, og utkantene i forhold til de stressede pressområder. Jeg kaller det med vilje utstøtelsesprosesser, fordi mennesker som mister mulighetene for å utfolde seg og fungere med de ressurser de har og i livsformer de er fortrolige med, har lett for å føle seg forlatt og utenfor.

Og dette er sentrale, sosialpolitiske problemer. Våre raskt ekspanderende, men stadig like etterslepene sosiale innsatser og instanser får med alle disse mennesker å gjøre som klienter, og de har forlenget måttet erkjenne at det er samfunnet som er klientskapende. Vi leser allerede daglig om skoletapere, ungdomsproblemer, økende arbeidsløshet blant unge, økende sykefravær, gammel og ny fattigdom som sosialkontorene får kontakt med, et raskt økende antall uføre i arbeidslivet, og - det som er enda verre - økende direkte avviksfenomenene manifestert ved mennesker - unge og gamle - som direkte vender samfunnet ryggen, og vi dem - i gjensidig mistanke og forargelse fordi vi og de ikke passer til hverandre. Det er vår tids paradoks at alle problemer av denne typen øker tross alle økonomiske fremskritt, og det gir oss en mistanke om at det er en økende kluft mellom det vi blir innbilt og forledet til å tro vi trenger av materielle goder, av glade og økonomisk profitterende produsenter, og det som er våre virkelige og trivselsbefordrende behov som mennesker som ikke lever av brød alene.

Mistrivselsfenomenene er mange og uoversiktelige i de fleste såkalte moderne velstandssamfunn av EEC-type, og mer utbredt jo mer strømlinjeformet, effektivt og rasjonelt samfunnet er. En kan bli mistenkt for å bli oppfattet som en misantrop om en regner dem opp alle, men jeg skal likevel drive litt svartmålerkunst, og peke mer konkret på noen tydelige sosiale problemer som er skapt av urbaniseringen og moderniseringen av våre samfunn. Visse land er hele regioner og miljøer som er rammet av utfall gjennomstyrt av dem.

I moderne arbeidsliv regner en uten videre med at opptil 20% av arbeidstakerne er marginelle i den forstand at de står i fare for å falle ut av arbeidslivet før de har nådd rimelig alder for pensjonering. Det samme gjelder som bekjent i moderne skole, men der kaller vi dem skånselsløst tapere. Klarer ikke arbeidsmiljøene selv å løse disse problemene, må de løses sosialpolitisk, og de fleste er etterhvert blitt enige om at dette bare er den nest beste løsning. Men dersom arbeidsmiljøene blir så stramme at dets toleransegrenser for nedsatt ytelse skrumper, står bare den sosialpolitiske løsning igjen, og den er dyr for samfunnet, men mest for den det går utover, fordi hans levestandard minsker katastrofalt samtidig som hans rett til utfoldelse berøves ham. Det er den slags strukturell arbeidsløshet vi i økende grad vil få når vi går inn i EEC, og den vil maskeres under falske navn bak svulmende sosialbudsjetter. Alle disse stress - og overflødighetsfenomenene kan bare delvis og dårlig løses med liberale trygdeordninger.

En effektivisering av vårt samfunn i beste EEC-stil vil ikke bare føre til slike økede utstøtelsesprosesser. De fleste vil selvfølgelig henge

med både i arbeid og samfunnsliv forøvrig selv om de blir presset hardere med mindre variert, stimulerende og fantasiutfordrende virkksomhet. Men vi har også klare indisier på at det vi kan kalle "å være plaget" - fenomener også øker i moderne, effektive, raskt økonomisk ekspanderende samfunn. Alkoholkonsumet øker, forbruket av beroligende medikamenter øker foruroligende, og en drastisk utloper av dette siste, forgiftningstilfellene som man før kalte selvmordsforsøk, men som nå mer oppfattes som isolerte og hjelpeløse menneskers tause rop om hjelp beveger seg oppover i en spiralbevegelse i de fleste europeiske samfunn. Disse fenomener viser karakteristiske sosiale fordelingsmonster som røper deres senkapitalistiske karakter, de øker med urbanisering og når maksimum i storbyenes pressområder og alle menneskefiendtlige livsmiljøer.

Når beslektet med disse fenomenene er også de raskt økende familiesplittelsesproblemenene vi opplever i moderne miljøutforminger. Vi kan gråte over dem eller rase i moralsk forargelse, men de er der og signaliserer antakelig vantrivsel og avsporede menneskelige behov under moderne samfunnsutvikling, og de medvirker både til at sosialbudsjettene svulmer og behandlingsapparatet overanstrenges, samtidig som de varsler reduserte vilkår for den neste generasjons utvikling og personlighetsmodning.

Når beslektet med utstøtelsesmekanismene i arbeidslivet har vi de likeledes raskt økende fraværsproblemenene, som også viser en klassisk senkapitalistisk fordelingskurve, vanligvis størst i storkonsern, i industrier under rask omforming, i kjedebetonte arbeidsprosesser, hos de helt unge og de helt gamle, osv. Mange mener de skyldes bedrede økonomiske kompensasjoner under sykdom, men andre faktorer som både har med moderne arbeidsmiljøutforming og med det ytre sosiale miljø å gjøre, spiller sikkert også en rolle.

Igjen er det effektiviteten og det økonomiske utbytte som styrer utviklingen mer enn hensynet til trivsel og velferd.

Dette utsyn over sosiale problemer vi allerede strir med og betaler dyrt for kan kanskje få mange til å mene at dette skjer uavhengig av EEC. Til dette vil jeg gjenta hva jeg sa innledningsvis, at det sosialpolitiske korrektiv til vår nåværende samfunnsutvikling berører ikke bare vårt forhold til EEC. Men sammenlignet med mange andre land er vi kommet forholdsvis kort i utviklingen av noen av de her berørte problemer. Vi har tid til å besinne oss, bevare den ro og stabilitet vi har, og ikke hodestups gå inn i raskere sosiale endringer i vårt samfunn enn befolkningen har tid til å tilpasse seg. Vi skal også huske at vi i forhold til de store industriland i Europa har korte tradisjoner med de moderne senkapitalistiske livs- og arbeidsformer, og får vi dem enda raskere kastet på oss enn vi har kapasitet til å fordøye, kan utslagene bli desto verre. Det vil aldri folk i Bryssel forstå. I det hele tatt tror jeg at det å få sosiale hensyn inn i den samfunnsmessige utforming innebærer et så komplisert psykologisk påvirkningsproblem at vi skal være mer enn glade om vi får våre hjemlige politikere med på det, og meget skeptiske om slike skjøre anliggende kan overleve reisen til Bryssel, ennsi gjøre noe inntrykk på Råd og Kommisjon. Og selv om EEC's offisielle politikk kan påvirkes til etterhvert å ta sosiale hensyn, vil det i siste instans være de økonomiske kreftene som bestemmer, og jo mindre de kontrolleres, dess hurtigere vil den klientproduserende utvikling kunne bli.

Jeg kunne regne opp flere økende sosiale problemer i moderne velferds-samfunn og peke på deres sannsynlige sammenheng med den raske økonomiske og teknologisk motiverte endring i samfunnet som finner sted, dirigert av profittsulten kapital og en unison forestilling om at alt er bra så lenge netto-nasjonalproduktet øker. Men jeg er klar over at slike sammenhengsbetraktninger om forhold mellom økonomiske og teknologiske utviklingstendenser på den ene side og menneskelig mistrivsel økende til sosiale problemer på den annen, ikke kan bevises, men i grunnen beror på ens vurdering og holdning, supplert med brokker av mer systematisk viten der denne finnes. De sosialpolitiske sider ved EEC-saken beror ikke på

så konkrete forhold som fiskerigrenser og arten av de varige særordninger, men på en avveining av ulike verdier - materielle og økonomiske - mot trivsels - og velferdsmessige, på om ens egen frihet og mulighet til å velge den kurs for samfunnsutviklingen vi selv bestemmer, med tilbørlig respekt for våre nasjonale særegenheter, i siste instans er så nye verd at den til og med kan oppheve belastningen av redusert økonomisk vekst, om det skulle bli konsekvensen. Jeg våger å tro at alle i bunn og grunn tar standpunkt til det kompliserte og omfattende problem EEC-saken gjelder mer på følelsesmessig enn på rasjonelt grunnlag, enten de er for eller mot. Og vel og bra er det, idet politikk såvidt jeg vet, aldri har vært noe rasjonelt anliggende, men en strid om de verdier som skal stå i forgrunnen innenfor det system mennesker ordner sine forhold til hverandre på.

For å bli noe mer konkret, vil jeg også nevne noen av de faktiske og tradisjonelle sosialpolitiske problemer som melder seg i forbindelse med EEC-medlemskap. Vi skal være klar over at de fleste EEC-landene har sosiale trygdeordninger som er annerledes utformet enn våre, i den forstand at de først og fremst omfatter arbeidstakere og deres avhengige og ikke den hele befolkning. Overfor de svakeste sosiale gruppene uten tilstrekkelig arbeidstilhorighet er det langt større veldedig og kristelig/humanitært innslag i hjelpearbeidet enn vi er vant til. Jeg mener det er alvorlig grunn til å spørre seg om ikke det økonomiske omfanget av våre sosiale hjelpeordninger må harmoniseres nedad av rene økonomiske, konkurransenessige grunner om vi blir medlemmer. I alle fall er det erfaringer fra mange EEC-land at grupper som krever bedre sosiale tiltak i et land nå mer og mer blir møtt med argumenter at dette krav ikke kan innfris av hensyn til konkurransen med de andre partnere i markedet.

Vi vet at det i de fleste EEC-land også er et betydelig større innslag av privatfinansiert helsevesen enn hos oss, og faste ordninger med klasseforskjell i sykehusvesenet. Dette strider mot vår ideologi. Vi vet videre at prinsippet om fri handel antakelig vil seire over våre hittige reguleringer med hensyn til import og omsetning av øl og medisiner i vårt land, reguleringer vi av helsemessige og sosialpolitiske grunner har ansett nødvendige. Vel er ikke dette noen stor sak, men den illustrerer det bærende EEC-prinsipp, at sosialt motiverte reguleringer vi mener er viktige må vike for økonomiske hensyn til private produsenter. Vi ser det samme når det gjelder husdyrhold og de import-reguleringer vi hittil har brukt - og med stort hell - for å hindre nedsmitting av våre bestander av husdyr, de må også antakelig vike for prinsippet om fri og utvungen handel over landegrensene. Dette beviser riktignok ikke sosialpolitikk i vanlig forstand, men illustrerer igjen at det er de forretningsmessige prinsipper som dominerer hele Romatraktaten, også når de går på tvers av viktige sosiale hensyn.