

Ingibj. Sólsún Gíslad.

VELFERDARKERFI KARLA FYRIR KONUR

- Falið að fjalla um niðurskurð á velferðarkerfinu eins og hann birtist í fjárlagafrumvarpinu og hvernig hann snertir konur, eftla ekki að fara nákvæmlega í einstök atriði heldur reyna að draga upp meginlinur.

I stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar, „Velferð á varanlegum grunni“, og frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 1992 eru boðaðar margháttar breytingar á íslensku velferðarkerfi. I orði kveðnu er markmiðið að veita þeim þjónustu sem helst þurfa á henni að halda og láta hina greiða fyrir hana sem betur eru staddir. Ef markmiðinu væri náð ættu breytingarnar að koma konum til góða. En stenst þetta markmið nánari skoðun? Hvaða áhrif hafa þessar breytingar á líf og kjör kvenna?

Aður en ég fer í þá hluti langar mig til að fara nokkrum orðum um velferðarkerfið almennt og þær hugmyndir sem það byggir á,

A undanförnum árum hefur tölverð umræða átt sér stað um velferðarkerfið, bæði hérlendis og erlendis. Virðast flestir sammála um að velferðarkerfið sé i kreppu sem lýsi sér í því að það sogi til sín sífellt meira fjármagn án þess að þjónusta þess batni að sama skápi. En það er líka nokkurn veginn það eina sem fólk með ólik lifsviðhorf getur verið sammála um þegar velferðarkerfið er annars vegar. Þegar kemur að því að skilgreina markmið, leiðir og fjármögnun eru margar skoðanir á lofti.

Hér á landi hafa stjórnmálamenn öðrum fremur markað umræðunni farveg og ákveðið að hún skuli snúast um fjármuni og fjárhagsvanda ríkissjóðs. Þeir boða niðurskurð og í skugga hans reyna allir sem eitthvað eiga í húfi að hänga á sínu eins og hundar á roði. Ötti griður um sig og þau sem láta sér annt um velferð hlaupa í vörn fyrir kerfi sem þau eru mjög missátt við. Við slikar aðstæður er lítið rúm fyrir gagnrýna hugsun og hugmyndafræðilega umræðu.

En hvaða hugmyndir búa að baki núverandi velferðarkerfi og hvernig þjónar það ýmsum hópum samfélagsins s.s. konum?

Grunnurinn að íslenska velferðarkerfinu var lagður á fjórða og fimmsta áratugnum -- nánar tiltekið með lögum um alþýðutryggingar 1936 og almannatryggingalöggjöfinni 1946 -- og hugmyndirnar voru sóttar til Bretlands í s.k. Beveridge-skýrslu. Sú skýrsla dró nafn sitt af Beveridge lávarði sem var í forsæti ríkisskipaðrar nefndar sem undirbjó bresku velferðarlöggjöfina.

Aðallega þrjú módel sem ríkisstjórnir hafa fylgt í velferðarþjónustu. EKKI spurning um ólikar grundvallarhugmyndir heldur ólikar leiðir.

- 1) Bandaríská kerfið eða villta vestrið þar sem hinn frjálsi markaður sér að mestu um þessi mál,
- 2) Beveridge-kerfið þar sem þjónustan er að mestu bæði greidd og veitt af opinberum aðilum,
- 3) Bismarck-kerfið þar sem þjónustan er að mestu greidd af opinberu fé en veitt af einkaaðilum,

Guðrúnu Jónsdóttir félagsráðgjafi gerir Beveridge-skýrsluna og hugmyndirnar að baki velferðarkerfisins m.a. að umtalséfni í athyglisverðu viðtali sem birtist við hana í aukablaði BSRB-tíðinda frá júlí 1989, en það blað var einmitt helgað velferðarkerfinu. Þar segir Guðrún m.a.:

„Beveridge-skýrslan ber það glöggt með sér að velferðarhugmyndirnar eru fyrst og fremst stjórntæki. Þær eru náttúrlega hápolitiskar vegna þess að í þeim felst mjög ákvæðin hugmyndafræði sem í stuttu máli felst í því að líta svo á að fjölskyldan; karl, kona og þeirra börn, sé hin eðlilega og sjálfsagða efnahagslega eining. Því er löggjöfin miðuð við það að maðurinn afli tekna og framfleyti fjölskyldunni fyrst og fremst með sinni vinnu, konan sinni umönnunarhlutverkinu á heimilinu, en tryggingakerfið, eða velferðarkerfið, sé sá bakhjarl sem komi henni og börnum til aðstoðar ef fyrirvinnan fellur frá. Það sem þarna gerðist breytt ekki í grundvallaratriðum gerð þjóðfélagsins, heldur varð þvert á móti til að festa hefðbundið fyrirkomulag í sessi og halda þjóðfélagsgerðinni í ákvæðum skorðum.“

A þessum tíma var atvinnuþátttaka giftra kvenna mun minni en hún er í dag og nægir í því sambandi að líta til ársins 1960 hér á landi. Þá var atvinnuþátttaka giftra kvenna rétt um 20% en hún er í dag komin yfir 80%. Þetta hefur þó ekki breytt efnahagslegri stöðu kvenna í neinum grundvallaratriðum af þeirri einföldu ástæðu að laun þeirra nægja þeim ekki til framfærslu. Giftar konur eru eftir sem áður efnahagslega háðar eiginmönnum sinum en þó gera tekjur margra þeirra það að verkum að fjölskyldurnar ná að skriða yfir fátaktarmörkin, enda er atvinnuþátttaka mest meðal þeirra kvenna sem giftar eru mönnum sem hafa rétt rúmar meðaltekkjur og þaðan af minna (Tekjur karla og kvenna, Þjóðhagsstofnun jan. 1989). Einstæðar mæður eru aftur á móti efnahagslega háðar velferðarkerfinu sem er þó ekki traustari bakhjarl en svo að mjög margar þeirra lenda undir fátaktarmörkum.

Atvinnuþátttaka giftra kvenna hefur heldur ekki haft í för með sér neinar grundvallarbreytingar á velferðarkerfinu. Það byggir eftir sem áður á þeirri

meginhugmynd að uppeldi, umönnun og dagleg þjónusta við einstaklingana sé á ábyrgð fjölskyldunnar (með öðrum orðum -- kvenna) og þar sé æfinlega einhver til staðar til að sinna þessum hlutverkum, íslenska skólakerfið er kannski órækasti viðnisburðurinn um þetta -- stuttur skóladagur, margir frídagur, langt jólaleyfi, páskaleyfi og sumarleyfi o.s.frv.

Með þessu er ég þó ekki að segja að engar breytingar hafi átt sér stað -- alls ekki. Velferðarkerfið hefur að ýmsu leyti lagat sig að breyttum aðstæðum. Aukin atvinnuþátttaka kvenna hefur m.a. haft það í főr með sér að þær geta ekki einar og óstuddar sinnt ýmsum verkefnum sem áður voru nér eingöngu á þeirra hendi. Þetta á ekki síst við um umönnun ungra barna, sjúkra og aldraðra. Þarna hefur velferðarkerfið orðið að koma til sögunnar. Innan velferðarkerfisins eru sterktregðulögumál að verki en engu að síður býður velferðarkerfið upp á ýmsa þjónustu sem ekki verður með neinu móti séð fyrir með öðrum hætti. Þannig hefur dagvistun barna breyst úr því að vera eingöngu fyrir börn einstæðra mæðra og í að þjóna lika börnum giftra kvenna -- þó að í takmörkuðum mæli sé. Þjónusta við aldraða hefur líka aukist þó að enn búi margir aldraðir við algerlega óviðunandi aðstæður þrátt fyrir að dætur, eiginkonur og tengdadætur reyni að gera sitt besta.

Það er ákvæðin víxlverkun milli kvenna og velferðarkerfisins sem er á þá leið, að þeim mun minni þjónustu sem velferðarkerfið veitir, þeim mun meira verða konur að leggja af mörkum -- og öfugt. Breytingar á velferðarkerfinu hafa því mun meiri áhrif á líf og stöðu kvenna en karla. Í þessu sambandi er vert að hafa í huga að þær breytingar sem orðið hafa á samféluginu á undanförnum áratugum hafa raskað lifi karla mun minna en lífi kvenna.

Verkalýðshreyfingin átti á sínum tíma drjúgan þátt í því að festa velferðarkerfið í sessi og af sjálfu leiðir að hún hefur reynt að standa vörð um það. Ýmsar fræðikonur erlendis hafa sett fram þá kenningu að velferðarkerfið sé í raun málamiðlun milli karla í verkalýðshreyfingu og karla í atvinnurekendastétt. Þegar konur gátu ekki lengur sinnt öllum þeim verkefnum sem lögðust á fjölskylduna í síbreytilegum heimi hafi karlarnir orðið ásáttir um að búa til kerfi sem gæti tekið þessi verkefni að sér og þar með varu þeir sjálfir lausir allra mála. Með öðrum orðum: Þeir gerðu þetta af hyggindum sem í hag komu. Fræðikonurnar, sem ég var að vitna til, segja því að ef til standi að skera niður velferðarkerfið, verði karlar að taka á sig þann niðurskurð og bera ábyrgð á þeim tilflutningi verkefna sem af honum hlýst. Þetta sé löngu hætt að vera mál kvenna.

En þetta er sjálfsagt hágara um að tala en í að komast. Það væri hins vegar ekki úr vagi fyrir konur að benda á þann hag sem t.d. atvinnurekendur hafa af velferðarkerfinu. Þeir tala gjarnan um þetta kerfi eins og botnlausa hit sem þjóni fjölskyldunum í landinu en ekki atvinnulífinu. Atvinnulífið sé að sligast undan sköttum vegna þessa kerfis. Staðreyndin er auðvitað sú að þetta kerfi hefur alla tíð þjónað atvinnulífinu vel og dyggilega. Vegna tilvistar þess hafa atvinnurekendur losnað við að gera gagngerar breytingar á skipulagi vinnunnar og ekki þurft að taka tillit til búsorga starfsmanna sinna. Þeir þurfa ekki að bera kostnað af langvarandi veikindum starfsmanna sinna, barneignum þeirra né slysum. Í gegnum þetta kerfi hefur líka verið hægt að stjórna framboði á vinnuafli á markaðnum, ýmist með því að bæta þjónustu þessa kerfis eða draga úr henni.

Og þá er ég komin að þeim breytingum sem núverandi ríkisstjórn hyggst gera á íslenska velferðarkerfinu. Þessar breytingar eru eiginlega þríþattar:

Í fyrsta lagi ætlar ríkisstjórnin að auka hlutdeild þeirra sem nota þjónustuna, í kostnaðinum við hana. Með þessu segist hún ætla að koma í vég fyrir skattahækkanir og hún boðar í raun skattalækkanir -- sérstaklega á atvinnurekstri. Með þessu er m.a. verið að flytja stærri hluta kostnaðarins af velferðarkerfinu frá atvinnurekstrinum yfir á fjölskyldurnar. Það eru nefnilega einstaklingarnir sem eru neytendur í velferðarkerfinu þó að það þjóni ekki síður atvinnulífinu.

Í öðru lagi ætlar hún að skera niður í velferðarkerfinu eða fresta endurbótum sem fyrirhugaðar voru á því. Á þetta ekki síst við um skólakerfið og dagvistarkerfið. Lenging skóladagsins á ekki að koma til framkvæmda né heldur þau markmið sem sett eru í nýjum leikskólalögum. Fæðingarheimilið í Reykjavík er undir niðurskurðarhnífnum og ef hugmyndir heilbrigðisráðherra í sjúkrahúsmálum ná fram að ganga mun álagið á kennadeild Landspítalans aukast til muna -- svo fátt eitt sé nefnt. (Aðgerðum í kvensjúkdómum verður hætt á St. Jósefsspítala í Hafnarfirði og á Landakotsspítala)

Þá má ekki gleyma hugmyndum ríkisstjórnarinnar um að herða tökin á Lánaþjóði íslenskra námsmanna. Nái þær tillögur sem nú liggja fyrir fram að ganga, þýða þær að greiðslubyrði af námslánum eykst verulega hjá þeim sem lægst hafa launin að námi loknu. Þarf varla að hafa mörg orð um hvernig það kemur við konur.

Í þriðja lagi ætlar hún að auka einkavæðingu í

velferðarkerfinu sem þýðir með öðrum orðum að hinn frjálsi markaður á að taka að sér aukin félagsleg verkefni. Í þessu sambandi er vert að hafa í huga að hingað til hefur ekkert komið í veg fyrir að hinn frjálsi markaður léti að sér að sér kveða á þessu sviði s.s. í dagvistarþjónustu. Staðreyndin er hins vegar sú að hann hefur ekki getað boðið viðunandi þjónustu á viðunandi verði. Sú arðsemiskrafa sem þar er gerð fellur illa að eðli félagslegrar þjónustu. Það þarf því að ríkisstyrkja hinn frjálsta markað til að hann fái þrifist á þessu sviði. Hugmyndir um einkavæðingu hafa verið gagnrýndar talsvert en sú spurning er auðvitað áleitin hvort það megi ekki einu gilda hvort það er ríkið eða hinn frjálsi markaður sem veitir þjónustuna, svo lengi sem hún er fyrir hendi?

Drude Dahlerup, sem um langt árabil hefur stundað kvennrarannsóknir á Norðurlöndum, er ekki þeirrar skoðunarar. Hún segir að sá sé munurinn að lyðræðið hafi mun minni vikt á hinum frjálsta markaði. Þar eigi konur um það eitt að velja að kaupa þjónustuna eða sleppa því. Ríkisrekstur hafi þann kost að konur geti haft áhrif á hann og hafi sífeilt verið að auka hlut sinn í þeim stofnunum sem þar komi við sögu. Að málþingi sem nýlega var haldið í Arósum og fjallaði um stöðu kvenna í Austur- og Vestur-Evrópu, sagði Drude að konur yrðu að líta á samband sitt við ríkið eins og hagkvænnishjónaband. „Það er ekki víst að þú elskir hann „ríkið“. En þú hefur þörf fyrir hann og þess vegna verður þú að læra að lifa með honum.“ Hún og aðrar konur frá Vestur-Evrópu sem tölzuðu á málþinginu voruðu konur í Austur-Evrópu við því að binda of miklar vonir við að hinn frjálsi markaður myndi leysa hvers manns vanda. (Ath. þingstyrkur kvenna minnkaði viðast hvar eftir fyrstu frjálsu kosningarnar t.d. er hann aðeins 7% í Ungverjalandi og tær 10% í Litháen).

Auk fyrrtalinna breytinga á velferðarkerfinu hyggst ríkisstjórnin beita sér fyrir „aukinni framleiðni“ í ríkisstofnunum. Þetta mun væntanlega ná til velferðarstofnana en þó eru áhrif framleiðniaukningarnar á almenna velferð fjölskyldnanna mun meiri en breytingar á stofnunum segja til um. Það er kunnara en frá þurfi að segja að fjölmargar konur fjarstýra börnum sínum og heimili frá vinnustað. Þær — og reyndar á þetta í æ ríkara mæli við um karla líka — þurfa þar að auki að stelast til að sinna ýmsum þörfum fjölskyldunnar í vinnutímanum; mæta á foreldrafund í skólanum, fara með börnin til læknis, flytja þau úr einni vist í aðra í hádegini, komast til að kaupa í matinn, venja börn við nýja dagvistun, vera heima þegar þau eru veik og svona mætti lengi telja.

Allt á þetta rót síma að rekja til þess hve velferðarkerfið er vanþróað og atvinnulifið illa lagað að þörfum fjölskyldnanna. Fólk sem svona hagar til hjá má illa við auknum kröfum um framleiðni að öllu öðru óbreyttu. Þeir kæmu best út úr slikri hagræðingu og þeirri launauppbót sem lofað er í staðinn, sem engar búsorgir hafa -- ýmist vegna þess að þeir eiga ekki börn eða vegna þess að þeir láta eiginkonur sinar um áhyggjurnar og ábyrgðina.

Eins og færð hafa verið rök fyrir hér að framan gerir staða kvenna í fjölskyldunni og á vinnumarkaðnum það að verkum að konur eru mun háðari velferðarkerfinu en karlar. Engu að síður er ójöfn staðal kynjanna að mörgu leyti innbyggð í þetta kerfi. Skýrasta dæmið um þetta eru þær regiur sem gilda um útreikning skaðabóta vegna líkamstjóns sem greiðast af vátryggingafélögum. Óll greiðum við sama iðgjald til tryggingarfélaganna en ef við lendum í slysi eru batur til karla að jafnaði mun hærri en til kvenna. Ástæðan er sú að við mat á bóturnum er áætlað tekjutap einstaklingsins lagt til grundvallar og karlar eru í langflestum tilvikum tekjuhærri en konur. Réttur heimavinnandi húsmæðra til slysatrygginga er verulega skertur og ef 16 ára skólastúlka lendir í slysi fær hún í batur aðeins 75% af því sem 16 ára piltur fengi í sama tilviki. Bætur til þeirra eru reiknaðar út frá meðaltekkjum kvenna annars vegar og karla hins vegar.

Annað dæmi um ójafna stöðu kynjanna gagnvart velferðarkerfinu er lifeyrissjóðakerfið. Þeim mun meiri sem atvinnupáttakan og tekjurnar hafa verið um æfina þeim mun hærri eru eftirlaunin á gamalsaldri. Eftirlaunakerfi sem byggir á atvinnupátttöku hlýtur að setja konur í mun veikari aðstöðu en karla. Slikt kerfi stuðlar að fátækt kvenna á gamals aldri. Aldrei verður óréttlæti þessa kerfis þó glegra en þegar konur, sem komnar eru yfir miðjan aldur og hafa alltið verið heimavinnandi húsmæður, lenda í skilnaði. Karlarnir fara burt með sinn helming af búinu, atvinnuna sem þau hafa bæði framfærslu af og lifeyrisréttindin í ellinni -- sem er skammt undan. Við kvennalistakonur höfum fengið til okkar ótal dæmi um þetta.

Konur hljóta því að leggja áherslu á að gerðar verði breytingar á velferðarkerfinu sem stuðli að aukinni tekjujöfnun og lagi kerfið betur að veruleika kvenna en nú er. Til þess að það geti orðið þurfa konur bæði að fá aukin völd í ríkiskerfinu og sem neytendur og veitendur velferðarbjónustunnar. Í stað þess að einkavæða þarf að draga úr miðstýringu velferðarkerfisins og auka sveigjanleika þess og sjálfstæði rekstrareininga s.s. í skóla- og

dagvistarmálum og hvers kyns heilsugæslu. Nýrra úrræða er þörf á mörgum svíðum og konur verða að eiga frumkvæði að því að leita þeirra. Réttlát tekjutenging, sem byggist á því að flytja fjármuni frá þeim tekjuhæstu til hinna tekjulægstu, hlýtur líka að vera konum til hagsbóta. Það er hins vegað tópast hægt að ljá máls á tekjutengingu þegar að völdum situr ríkisstjórn sem virðist ætla að nota slika tengingu til þess eins að skera niður útejöld ríkisins en ekki til að auka jöfnuð.

Konur um allan heim tala nú um „kvengervingu“ fátektarinnar sem á mannamáli þýðir að konur eru í miklum meirihluta meðal þeirra sem teljast fátekir í hverju samfélagi. Að þetta sérstaklega við um gamlar konur og konur sem þurfa einar að sjá um framfærslu fjölskyldunnar. Þetta er kannski órökasti vitnisburðurinn um það að velferðarkerfið hefur brugðist konum. En í allri umræðunni um velferðarkerfið meggum við ekki gleyma því að það getur ekki og á ekki að koma í staðinn fyrir það sjálfsagða réttlati að konur njóti arðsins af vinnusinni í formi launa sem hægt er að lifa af. Grundvallarkrafa kvenna hlýtur því að vera sú að þeim sé gert kleift að vera efnahagslega sjálfstæðir einstaklingar.

Ingibjörg Sólrunn Gísladóttir.