

**Kristin Asdal og Ingunn Moser (red.)**

# **Ekspertise og brukermakt**

Unipub  
2008

©Unipub AS 2008

ISBN 978-82-7477-335-6

Henvendelser om denne boka rettes til:

T: 22 85 33 00

F: 22 85 30 39

E-post: [post@unipub.no](mailto:post@unipub.no)

[www.unipub.no](http://www.unipub.no)

Omslagsdesign: Node

Sats: Unipub

Trykk og innbinding: AIT e-dit AS

Boka er utgitt med produksjonsstøtte fra Senter for teknologi, innovasjon og kultur ved Universitetet i Oslo.

Det må ikke kopieres fra denne boka i strid med åndsverkloven eller med andre avtaler om kopiering inngått med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk

## Forord

Denne boka er resultat av et felles arbeid i forskningsgruppa for studier av vitenskap, teknologi og kultur ved Senter for teknologi, innovasjon og kultur (TIK) ved Universitetet i Oslo. Seminarer og lesegrupper ble til bokprosjekt.

Vi takker vårt eget forskningssenter for å ha gitt økonomisk støtte til dette fellesprosjektet, og vi takker også Forskningsrådet som gjennom TIK-prosjektet "Expertise and Consumerpower" har bidratt til å gjøre denne boka mulig.

En særlig takk går til TIK-senterets Sissel Myklebust. Vi vil takke henne for inspirasjon og støtte i arbeidet med denne boka. Men mest av alt vil vi få uttrykke vår takk for alt det hun har betydd for studenter og forskningsmiljø innenfor feltet vitenskap, teknologi og kultur i Oslo gjennom tjue år. Sissel fyller 60 år i disse dager. Ingenting er derfor mer naturlig enn å tilegne denne boka til henne.

Gratulerer og tusen takk!

Oslo, september 2008



# Innhold

Kristin Asdal og Ingunn Moser <b>Ekspertkunnskap, brukermakt og forbrukerdemokrati. Introduksjon.....</b>	7
Silje Rem <b>Å stemme med gaffelen</b> Vendingen mot forbrukerne i norsk matpolitikk.....	41
Guro Ådnegard Skarstad <b>Å setje pris på dyr</b> Om dyrevelferd, matprisar og forbrukarrettinga av norsk landbruk.....	69
Tone Alm Andreassen <b>Når pasienter blir brukere</b> En utfordring for ekspertisens posisjon i helsetjenesten.....	93
Irene Olaussen <b>Fra aktiv stat til aktiv forbrukerborger</b> Om brukerorientering i den norske politikken for funksjonshemmede.....	117
Beate Elvebakk <b>Spørsmål om liv eller død</b> Trafikksikkerhet som ekspertise og brukerrollen i veisystemet .....	145
Christine Myrvang <b>Valgfrihet i varejungelen</b> Om kunnskap, marked, forbrukerarbeid og forbrukerpolitikk.....	159
<b>Forfatterpresentasjoner.....</b>	177



Kristin Asdal og Ingunn Moser

## **Ekspertkunnskap, brukermakt og forbrukerdemokrati. Introduksjon**

«People have the power!» «People have the power!» Igjen og igjen. Det er Patti Smith på Romsdalsmuseets friluftscene. Det er sommer. Det er 2008. Og alt er som det var eller i hvert fall burde være. Selv vi som aldri har vært på Molde jazzfestival før, er ikke et øyeblikk i tvil om at det er sant det som slås fast i festivalavisa dagen etter. Amerikanske Patti Smith i Molde går inn i historien som den uten sammenligning beste rockekonserten i festivalens historie. For det var en sånn kraft i det, et vanvittig trøkk av lykkelig rocke-revival. Også var det folket mot makta «to redeem the work of fools».

«People have the power! Don't forget it! Use your voice!» Det er langt fra magiske konsertøyeblikk, rockepoesi og slagord fra scenen til tørre akademiske tekster og titler. Avstanden fra rockelegenden Patti Smith til den rådende politiske virkeligheten er ikke mindre, skal vi tro siste maktutredning og ellers gjengse situasjonsbeskrivelser. Folkestyret er truet, heter det. Det forvitrer. I det hele tatt er ikke demokratiet som det en gang var. I avisa Dagens Næringsliv kan vi lese at SVs nestleder Audun Lysbakken har vært i San Francisco og kommet over en bokutgivelse som fortviler over noe av det samme fenomenet: I boka *Coming of Age at the End of History* er ett av temaene nettopp betingelsene for å gjøre protest og opprør.<sup>1</sup> Det forfatteren peker på, for så vidt i likhet med de franske sosiologene Luc Boltanski og Eve Chiapello før ham, er hvordan motkultur og opprør blir spist opp og vanskeliggjort av at økonomiske aktører og strategiske innovatører overtar

motkulturens symboler og praksiser.<sup>2</sup> Motkulturer eller «motmakt» har blitt kapitalismens fornyende ånd og drivkraft. Gatas parlament er markedets inspirasjon. Bedre blir det vel ikke av at jakten på talent for lengst har blitt utpekt som markedets nye endrende kraft, et fenomen Nigel Thrift nylig har analysert. Han hevder at det å finne opp – *invention* – forstått som det å bringe fram nye ideer, nå blir lagt til den opprinnelige standardmodellen for økonomisk utvikling; land, arbeid og kapital.<sup>3</sup>

### Norge – det forjettede teknologiske demokratiet

*Dream of Life* var tittelen på det albumet Patti Smith utga i 1988. Det er herfra hennes appell til folkets makt er hentet fra. Appellen rommer definitivt drømmen om noe annet enn det USA hun kommer fra nå, 20 år etter. Men hva med Norge? Om Norge og nordmenn har drømt om Amerika, og norske politikere (så vel som oss akademikere) helst må til USA for å fortolke hva som skjer her hjemme, har Norge eller Skandinavia, for amerikanere, framstått som en virkeliggjort utopi av demokrati og folkelig deltagelse. Det gjelder ikke minst det internasjonale akademiske feltet for studier av vitenskap og teknologi som denne boka springer ut av. Når det gjelder dette feltet, har amerikanske forskere nærmest valfartet til Norge, det forjettede land, for å få grep om hvordan vitenskap og teknologi kan utformes gjennom demokratiske og deltagende prosesser. Det er særlig det norske arbeidslivet, med utstrakt brukermedvirkning også i tilknytning til teknologiutvikling, som har vært framhevet.<sup>4</sup> Slik har den såkalte «nordiske modellen» innenfor økonomi- og velferdsforskning hatt sin parallell i teknologi- og vitenskapsstudiene: demokratisk kapitalisme – og demokratisk teknologi.

Dette har vært historien. I denne boka undersøker vi den på nytt. Temaet er imidlertid ikke teknologipolitikk som sådan, men forbindelser mellom kritikk, markedsstrategier og modeller for politisk organisering. Vi undersøker den vendingen mot brukeren og forbrukeren som blir flagget som en overordnet strategi for politikk- etter politikkfelt. Vi spør hvordan den bruker- og forbrukerrettede politikken har blitt drevet fram, og med hvilke konsekvenser. Vi ser på hvordan markedsmodeller og økonomisk liberalisering former oss som «brukere» og «forbrukere» innenfor spesifikke og helt sentrale politikk- og administrasjonsfelt som for eksempel mat, helse og vei. Vi diskuterer hva dette betyr for betingelsene for politikk



og politikkutøvelse, og for vår forståelse av ekspertise. Samtidig viser vi hvordan makt- og ekspertkritikk samt krav til frigjøring, demokrati og medbestemmelse har bidratt til den samme utviklingen.

Dermed er det heller ikke så enkle skillelinjer mellom folkets makt og opprør på den ene siden og maktens og markedets overmakt på den andre. Det vi peker på med denne boka er snarere kritikkenes makt og betydning. Den har bidratt til å øke forbrukerens og brukerens makt. Men samtidig har den kanskje også bidratt til å begrense politikkenes virkefelt i betydningen mer kollektive former for løsninger og maktutøvelse?

Når de amerikanske forskerne hadde reist hjem igjen, dreide vår oppsummering seg alltid om politikk. Deres problem, slik vi så det, var egentlig en mangel på interesse for statlige styringssystemer og politikkutøvelse. Det som ofte har blitt kalt for politikk med stor P. Det igjen, mente vi, var knyttet til en manglende tillit og fraværet av nære nok forbindelser til fungerende sentrale politiske institusjoner. Ved Senter for teknologi og menneskelige verdier ved Universitetet i Oslo som ble opprettet i 1988, det som siden skulle bli Senter for teknologi, innovasjon og kultur, var det i bunn og grunn politikk alt handlet om. Riktig nok var daværende senterleder Francis Sejersted, i likhet med flere av oss andre, økonomisk historiker, men når den økonomiske historien ble analysert, var det alltid i tilknytning til studier og forståelser av politikk. Det samme var tilfellet med hensyn til studier av vitenskap og teknologi: Det var nettopp i kopleingene til økonomi og politisk historie og teori at vitenskaps- og teknologistudiene fikk sin særegne utforming i vår institusjonelle kontekst. Denne boka bruker og videreutvikler disse ressursene. Med det ønsker vi også å vise fram relevansen av teknologi- og vitenskapsstudiene for analyser og forståelser av politikk. Slik ønsker vi også å bidra til en samtale omkring ekspertkunnskap, brukermakt, demokrati og politikkutforming.

## Demokratiets teknokratiske forutsetninger

Men hva er nå egentlig politikk? I polemikk med sin historikerkollega Jens Arup Seip og deler av statsvitenskapen kritiserte Sejersted forståelser av politikk som innebar at det handlet om ren interessekamp, at politikk kan reduseres til en kamp for særinteresser. For Sejersted handlet politikk om en prosess for å skape det gode samfunn. Dermed var det fellesinteressen som sto i sentrum. Politikk handler her heller ikke om preferanser som er

gitt på forhånd, men om å utveksle ideer, om kommunikativ handling, om «åpne» situasjoner der utfallet ikke er gitt. Her lå også hans oppgjør med den metodologiske individualismen. Egentlig handlet ikke dette oppgjøret om forholdet mellom aktør og struktur, slik det så ofte blir analysert som og fortalt. Det handler i stedet om hvordan den individuelle aktøren er «skrudd sammen». Det dreier seg om at individet ikke handler ut ifra egeninteresse alene. Ja, mer enn det; individet «er» ikke ren egeninteresse. I stedet bærer vi alle, som individer, mer gjennomgripende normer og samfunnsforståelser i oss. Så er det slik at ulike situasjoner, historiske øyeblikk, ulykkelige eller lykkelige utløser ulike handlinger eller strategier hos oss. I en slik forstand ligger det også et påtrengende ansvar hos dem som fører an, hos dem som setter tonen, hos dem som leder organisasjoner og institusjoner, ja, i det institusjonelle feltet i det hele tatt. Politikk handler ikke om enkel fordeling av makt eller avmakt. Det handler om medbestemmelse. Men ikke til unnlatelse for forvaltning av demokrati og institusjonelt ansvar.

Så er da politikk et rent idealistisk prosjekt – i dobbel forstand? Politikk som fritt for interesser og praksisrelasjoner til fordel for ren utveksling av ideer? Politikk fri for materielle eller tekniske betingelser? I samfunnsvitenskapelig og politisk teori blir ikke sjelden politikk forstått som «diskurs», som utveksling eller kamp om ideer og interesser i regi av politiske aktører. Dét har ofte ført til en mangel på interesse for politikken materialitet; de ulike måtene arkitektur og materielle arrangementer har betydning for politikken saker og utforming. I boka *Teknologipolitikk* fra 1998 plasserte Francis Sejersted seg innenfor en politisk grunnmodell der inspirasjonen var den kommunikative tradisjonen fra Jürgen Habermas og Hannah Arendt. Samtidig la han til at det han var opptatt av, var kommunikasjonsteknologier – i bred forstand. Disse forstås både som en forutsetning for og som et formål for politisk-demokratiske prosesser. Det avgjørende her er at kommunikasjon ikke dreier seg om formidling av allerede ferdige prosesser. Det handler i stedet om at politikk blir til og demokrati praktisert gjennom bestemte former for tekniske innretninger og bestemte former for ekspertise. Som Sejersted formulerte det den gangen: «Demokratiet har sine teknokratiske forutsetninger – hvor paradoksalt det enn høres ut.»<sup>5</sup>

Å undersøke dette nærmere ble imidlertid aldri noe gjennomført forskningsprogram hos Sejersted selv. I vår bok, fra det samme forskningsmiljøet – med ett unntak for Tone Alm Andreassen fra Arbeidsforskningsinstituttet – og med en rekke nye og yngre bidragsytere er nettopp dette, å undersøke

og å vise fram demokratiets teknokratiske forutsetninger fellesnevneren. Samtidig vil vi sette disse bidragene og nyere diskusjonene i forbindelse med noen av de faglige tematikkene som har preget forskningssenterets senere historie. Fokuset er på forbindelsene og utvekslingene mellom arbeider med et kultur- og økonomisk-historisk tyngdepunkt og de mer sosiologisk orienterte teknologi- og vitenskapsstudiene, inkludert disse studienes analyser av politikk.

### Kritikk av ekspertise og instrumentell fornuft

Fellesnevneren i denne boka er altså demokratiets teknokratiske forutsetninger. Det i seg selv sier ikke så veldig mye – for som de ulike artiklene vil vise, er det mange ulike innganger til denne fellesnevneren. Slett ikke alle kan knyttes opp til den Arendt/Habermas-tradisjonen som Sejersted hadde som utgangspunkt, men som han også til dels beveget seg vekk fra. Senere diskusjoner og analyser som har problematisert den forståelsen av politikk som Hannah Arendt tok til orde for, har her hatt stor betydning. Hannah Arendt insisterte på, som Sissel Myklebust har formulert det, at dialog og kommunikasjon burde være politikkenes kjerne.<sup>6</sup> Det er gjennom herredømmefri kommunikasjon at menneskets unike karakter kan komme til uttrykk, og at vi som mennesker kan stå fram som aktivt handlende vesener, i stand til å skape noe nytt, begynne på nytt. Arendt så sammenblandingen av økonomi og politikk som den frie dialogens største hindring. I sin Arendt-analyse peker Sissel Myklebust på hvordan dette ønsket om å rendyrke politikken som et område fritatt fra husholdsanliggender og det økonomiske feltet, handler om å skape betingelser for personlig autonomi, et menneske fritatt fra konformismen og utelukkende offer for ytre påvirkning. Hun leser Arendts sentrale bok i denne sammenhengen *Vita Activa* (Det aktive livet), fra 1958, inn en historisk kontekst der et framvoksende og jagende forbrukersamfunn ble forstått som både truende og påtvunget av en økonomisk logikk. Arendts posisjon innebar både en forfallsfortelling og et ideal for det egentlige politiske livet.

Arendts betydningsfulle kritikk og analyse har selvsagt ikke stått alene. Forbindelseslinjene går til Frankfurterskolens bidrag fra 1930-tallet av og teknokrati- og positivismekritikken slik vi kjenner den fra 1960- og 70-tallet. På den ene siden tok denne form som en omfattende vitenskaps- og ekspertisekritikk, på den andre siden som en kritikk

av offentlig byråkrati. I sitt bidrag til Makt- og demokratiutredningen argumenterer Sissel Myklebust for en spesifikk norsk, om enn sterkt tyskinspirert, versjon av disse tradisjonene.<sup>7</sup> Som hun påpeker, ble det også i norsk sammenheng rettet oppmerksomhet mot at kombinasjonen av ekspertmakt og byråkrati reduserte politikernes virkefelt. Ikke minst innenfor miljøfeltet har lignende former for kritikk hatt stor betydning. Den har blitt utformet som en kritikk særlig av ingeniørprofesjonen og dens rolle i tilknytning til norsk energipolitikk. Utviklingen av «motekspertise» til antatt objektive og nøytrale plantall og prognoser ble en betydningsfull motstrategi hos miljøorganisasjoner og aksjonsgrupper. Den mer akademiske vitenskapskritikken var en grunnleggende kritikk av samfunnsvitenskapene for å bidra til å legitimere eksisterende maktforhold ved at de ble behandlet som noe naturgitt og uforanderlig.<sup>8</sup> I dette lå det samtidig en ambisjon om å etablere et eget rom for samfunnsvitenskapen og kulturfeltet – på trygg distanse fra en antatt instrumentell naturvitenskap og teknologi.

Den varianten av teknokratikritikken som fikk størst utbredelse i Norge, baserte seg på et skille mellom teknokrati og kultur, der nettopp kritikken av «den instrumentelle fornuften» ble sentral. Både samfunn og individ ble «teknifisert»; invadert, passivisert og redusert til objekter. Igjen har Myklebust påpekt betydningen av en spesifikk økonomisk formasjon og utvikling som kontekst for denne kritikken:<sup>9</sup> Forbrukersamfunnet eller varekulturen ble oppfattet som en trussel mot individets autonomi. Det hang sammen med at konsum, reklame og samfunnsvitenskap ble koplet tettere sammen. Samfunnsvitenskapen hadde gått i markedets tjeneste og bidro til å kartlegge menneskers handlinger og preferanser framfor å bidra til frigjøring. Hans Skjervheims posisjon da, og i ettertid, med hensyn til å forvalte denne kritikken, kan knapt overvurderes. Skjervheim har blitt, om enn ikke i en altomfattende og repressiv betydning slik Frankfurterskolen tilla uttrykket, kulturindustri.<sup>10</sup> Problemet med utformingen av kritikken som en generell kritikk av mål–middel-rasjonalitet og instrumentell fornuft er at rommet for handling framstår som svært lite. Kritikken og den herredømmefrie kommunikasjonen, i Arendts idealform, er, for å sette det på spissen, det eneste det blir rom for.

## Oppvurderingen av legfolk og brukeren: betydning av kritikken

Den engelske historikeren Quentin Skinner har pekt på det han mener er to kontrasterende synspunkter på samfunn som vi i moderne vestlige demokratier har arvet. Den ene taler om «suverenitet» som folkets eiendom. Den andre ser dette som statens eiendom. Den ene gir tyngde til den forestillingen om den dydige og rettskafne samfunnsborger, den andre til den som regjerer som representant for staten.<sup>11</sup> Med utgangspunkt i en slik todeling er det helt klart hvor det internasjonale feltet for studier av vitenskap og teknologi hører hjemme. Feltet kan sies å ha blitt etablert nettopp gjennom en av de formene for teknokrati- og positivismekritikk som Sissel Myklebust har pekt på, nemlig i en kritikk av en framvoksende hær av ekspertise, og gjennom en aktivistisk bevegelse, i høy grad i regi av forskere selv, der engasjementet var rettet mot å demokratisere forskningen og etablere den i folkets tjeneste.<sup>12</sup> Problemet var at forskningen var innrullert som et våpen i statens og militærets strategier og bare kunne utvikles i en annen retning dersom den ble innrettet mot alminnelige menneskers behov. Den konkrete historiske og institusjonelle konteksten for en slik kritikk var måtene forskning ble et ledd i Vietnamkrigen og brukt for å utvikle napalm – på amerikanske universiteter.

Også senere og på en rekke andre måter har alminnelige folks interesser og kunnskaper blitt forstått som betydningsfulle og vært refortolket og oppvurdert i forhold til vitenskapelig ekspertise. Noen av de arbeidene som har hatt stor betydning, er dem som gikk i rette med skoleretningen Public Understanding of Science, en retning som ofte tok på seg å påvise i hvilken grad legfolk enten misforsto eller ikke hadde tilstrekkelige kunnskaper om vitenskap. I stedet for utelukkende å problematisere «publikum» har problemstillingen blitt snudd på hodet til å handle om ekspertenes og de vitenskapelige institusjonenes handlemåter. Kanskje er det heller sånn at vitenskapen forstår legfolks kunnskaper på begrensende måter?<sup>13</sup>

Også den feministiske kritikken, helt generelt, men innenfor feltet for studier av vitenskap og teknologi mer spesielt, har bidratt sterkt til å holde oppe og å oppvurdere brukerens betydning. Det har sammenheng med at forskeren gjerne var en mann, mens «publikum» var en kvinne. Dette har blant annet vært gjort gjennom en omfattende kritikk av den retningen som fikk fotfeste innenfor teknologi- og vitenskapsstudiefeltet på midten

av 1980-tallet, nemlig laboratoriestudiene. Dette var nærstudier av kunnskapsproduksjon slik den tok form gjennom naturvitenskapelig laboratoriepraksis. Flere av studiene ble utført av det som raskt ble internasjonalt kjente navn og størrelser som Steve Woolgar og Bruno Latour.

Antropologen Emily Martin posisjonerte seg slik i introduksjonen til sin bok om immunologiens historie: «Til tross for alt det vi har lært gjennom den rike arven laboratoriestudiene har gitt oss, er det ett område de lar ligge relativt urørt. Studiene og de forskerne de studerer, har samme syn på vitenskap og den kunnskapsmakten de produserer. Til tross for at kunnskapsprodusentene i disse nye studiene går fram på måter som skiller seg sterkt fra det bildet vi hittil har blitt presentert for i forskernes egne idealiserte forståelser, er kunnskapsprodusentene selv alltid de virkelige aktørene i disse scenarioene, de oversetter, skriver, mobiliserer, påtvinger og overtaler. De kan ha suksess eller fiasko når det gjelder å påtvinge sin kunnskap på verden omkring, eller til og med sine kolleger, men de blir alltid framstilt som aktive handlende aktører som forsøker å forandre en grunnleggende passiv verden.»<sup>14</sup> Hennes poeng var at brukerne av den vitenskapelige kunnskapen hadde langt større betydning for resultatet og for kunnskapens utforming enn det disse vitenskapsstudiene tilkjente dem. Lignende kritikk har blitt framført av en rekke andre feminister innenfor dette forskningsfeltet – på samme måte som den er blitt rettet mot Michel Foucault.

## **Forbindelseslinjer mellom 1970-tallets motkultur og nyliberalisme**

I de senere årene har det skjedd en dreining innenfor feltet for studier av vitenskap og teknologi. Mange av de samme ressursene som tidligere ble brukt for å studere kunnskapsproduksjon og laboratoriepraksis, ble vendt mot studier av politikk og økonomi. Dette har blitt kombinert med grep og tilnærminger hentet fra den franske filosofen og historikeren Michel Foucault. En sentral del av Michel Foucaults forfatterskap besto i å undersøke styringsformer. Han inspirerte til å undersøke styring, ikke med et ensidig fokus på staten, men med et fokus på de formene for styring, de materielle praksisene og teknologiene, som knytter sentrumsmakt og undersätter sammen. Ja, ikke bare hvordan sentrumsmakt og undersätter knyttes sammen, men hvordan nye og indirekte former for styring bidrar

## INTRODUKSJON

til å skape bestemte former for undersåtter – selvdisiplinerte undersåtter som velger og selv regjerer over sine liv. Dermed skaper vi oss selv som nettopp enkeltindivider, som mer individuelle enn det vi var tidligere – som individuelle borgere, brukere og forbrukere som i stadig mindre grad aksepterer politikk i form av kollektive ikke-fleksible ordninger og overordnet, direkte styring.

Dermed finnes det noen mer problematiske sammenhenger mellom den radikale maktkritikken og nyliberalismen enn det Lysbakken og mange av oss andre liker å tenke på. For det er ikke så enkelt som at markedskrefter og innovatører har spolert grunnlaget for ekte opprør. Det er ikke så vann-tette skott mellom makt og maktkritikk. Kanskje er våre forståelser av hva politikk er, og hvordan politikk kan bli og blir utøvd, en del av problemet? Burde vi ikke snarere undersøke og engasjere oss i disse intrikate styrings- og selvstyringsformene, og hva disse produserer – framfor ensidig å mane fram et bilde av de tapte mulighetene for det rene og ekte folkeopprøret?

Senere arbeider som er inspirert av Foucaults forelesninger omkring styring, understreket det relasjonelle aspektet ved Foucaults posisjon og arbeider. Motstand kommer ikke til utenfor de formene for politikk som kritikken utfordrer. Kritikkk og motstand står ikke i noen fundamental opposisjon til herskende former for styring. Det er ingen radikal forskjell mellom de politiske, tekniske og etiske strategiene som har formet vår samtid, og de politiske, tekniske og etiske strategiene som har opponert mot dem. Argumentet er at motstand har betydning. Vår samtid kan like gjerne spores tilbake til logikker for motstand som til imperativer om kontroll. Dagens samfunn kan dermed forstås som et resultat av kritikkk såvel som av styring ovenifra.<sup>15</sup>

Mer konkret er det grunn til å peke på at 1960- og 70-tallskritikken samtidig bar i seg kimen til den liberalismen som kom til å komme. Det handlet om drømmen om større individuell frihet, kritikkk av sentraliserte former for styring over lokalsamfunn og enkeltindivider, og dermed også en skepsis til politikk forstått som maktutøvelse. Det skal derfor ikke forstås som tilfeldig når Høyres Kristin Clemet i dag leser Niels Christies klassiker av en radikal pamflett og ramsalte kritikkk av skolevesenet med et (riktig nok bare til dels) vennligsinnnet blick. Her møtes jo nettopp den radikale maktkritikken og liberalismen i bekymringen for enkeltindividet og omsorgen for den enkeltes rett til å velge og å utforme – i dette tilfellet – skole og system for seg.<sup>16</sup> Skulle vi gå enda lenger enn forsiktig å antyde noen sammenhenger mellom 1970-tallets system, teknokrati og positivismekritikk,



kunne vi spurt om det ikke også er her vi kan spore noen forbindelseslinjer til en forakt for politikk og en mangel på interesse for de ulike formene for sakkunnskap og ekspertise som har bidratt til å forme både politiske systemer, politikkens saker og oss selv som individuelle brukere og forbrukere. I den forbindelse er det interessant at Dagbladets kåring av våre mest innflytelsesrike sakprosaetekster nesten utelukkende handler om kjente og anerkjente «kulturtekster» som fra en kritisk posisjon som sint voksen eller middelaldrende mann avkler systemer, byråkratier og politikk. Med ett hederlig unntak, Ingrid Espelid Hovig og hennes *Ingrid Espelid ber til bords* fra 1967 er det altså en fullstendig mangel på de tekstene, sakprosaetekster, som var grunnlaget for denne formen for kritikk, eller som bare har fått en enorm virkningshistorie gjennom sin akademiske eller politiske kraft og vei gjennom byråkratiske og administrative systemer.

Forstå oss rett. Det er ingen som vil mene at de utkårede tekstene ikke er betydningsfulle, elegante og kraftfulle, og at ikke den kritikken mange av disse framfører, har vært viktig også for å skape endring, til å forme våre selv- og samfunnsforståelser. Men det er likevel en taushet omkring sentrale, formende tekster som til sammen framstår som ganske interessant. Vi pleier våre helter i kulturfeltet, men dermed må vi gå andre steder for å lete etter det intrikate samvirket mellom vitenskap og politikk, hvordan ekspertkunnskap har bidratt til å forme politikkens saker, og hvordan økonomi og politikk også er å forstå som kultur og materialitet.

## **Nylonstrømpeøkonomi: å skape en rasjonell forbruker**

Det er langt fra Georg Johannessen (nummer én på Dagbladets sakprosaliste med sin tekst *Om den norske tenkemåten*) til den nylonstrømpeøkonomien TIK-historiker Christine Myrvang, som er en av bidragsyterne i denne boka, har konseptualisert og beskrevet. Gjennom hennes framstilling av forbruket og forbruksforskningens historie er det snarere *Forbruker-rapporten* som framstår som kandidat til sakprosaprisen. Vi er tilbake i den samme perioden og den samme bekymringen for det framvoksende forbrukersamfunnet som Hannah Arendt tematiserte. Men måtene bekymringen ble møtt på, varierte radikalt.

Arendt ville utvikle menneskets autonomi ved å rendyrke politikken som en sfære der herredømmefri kommunikasjon var det sentrale, og der det å utvikle allmenninteressen og det genuint menneskelige var målet.



## INTRODUKSJON

Forbrukerrådet på den annen side, ble etablert i 1953 for å bemektige den individuelle forbrukeren i selve kjøpsituasjonen. Bakgrunnen var nettopp et asymmetrisk maktforhold der reklamebransjen og industrien satt med enorme ressurser og velutviklede strategier for å kartlegge og påvirke forbrukeren, mens forbrukeren ikke hadde den samme muligheten til å få kunnskap om de egenskapene ved det produktet de selv vurderte å kjøpe.<sup>17</sup> Som for eksempel en ny nylonstrømpe. Dermed gikk forbrukerrådet sammen med eksperter som kunne teste de ulike variantene som var på markedet i alle dets detaljer og finesser for deretter å publisere resultatene i Forbruker-rapporten (uten rangering og liste selvsagt – her var det forbrukeren som skulle velge ut ifra sine behov – altså langt fra Dagbladets ti-på-topp-liste). Dermed ble vurderingsprosessen for den enkelte forbrukeren nokså intrikat. Målet var at konsumenten selv skulle opplæres og oppdras til å gjøre rasjonelle valg.

Det allmenne poenget vi her vil ha fram, skulle dermed være ganske selvsagt: Den rasjonelle aktøren som har full oversikt for slik å kunne sammenligne mellom alternativer, slik han eller hun forutsettes å opptre i økonomiske modeller, er ingen naturgitt figur. Det er en form for bruker eller forbruker som har blitt muliggjort gjennom intimt samspill med ulike former for teknisk og vitenskapelig kunnskap. Forbrukeren er et ekspertprodukt. Det å handle selvstendig er dermed slett ikke noe som kommer til i isolasjon eller ensomhet. Å gjøre forbrukeren suveren krever mye arbeid.<sup>18</sup> Selve begrepet om forbrukeren og forbruksundersøkelser, for eksempel en så betydningsfull kategori som levekårsindeksen – utviklet for å kunne vurdere hvordan vi som forbrukere i våre hushold egentlig har det – er et resultat av omfattende statistikerarbeid.<sup>19</sup> Myrvangs begrep om «nylonstrømpeøkonomi» skal dermed her få stå som metafor for noe langt mer generelt: Det intrikate samspillet mellom politiske tiltak, reguleringer og forskrifter, ekspertkunnskap og økonomiske aktører som ligger til grunn for forbrukeren som kategori i første omgang – og forbrukerens påfølgende markedsvalg.

## Forbruk som innovativ handling

Men hvordan forholder forbrukere eller konsumenter seg egentlig i dette påvirkningsfeltet? Her har forbruksforskningen beveget seg i takt med andre fagfelt: Brukeren eller forbrukeren er ingen passiv figur som villig

lar seg lede av ytre krefter – i hvert fall ikke uten selv å ville det. Med økt interesse for å studere forbrukeren fulgte samtidig en oppvurdering av det å konsumere: Det har blitt forstått som en aktivt reflekterende og fortolkende handling. Å konsumere er også å *gjøre* og å *omforme*. Den samme er tilfellet for teknologi og vitenskapsstudiene. «Making technology our own» er bare én av titlene innenfor feltet som gjenspeiler dette.<sup>20</sup> Samtidig møtes de historiske studiene av forbruk og forbruksforskning på den ene siden, og teknologi og vitenskapsstudiene på den andre, i blikket for hvordan brukerens ønsker og behov inkluderes i selve produksjons- eller designprosessen. Den franske teknologiforskeren Madeleine Akrich tok på 1980-tallet i bruk et begrep om «script» for å vise til hvordan teknologiutviklere innarbeidet forestillinger om brukere i sine produkter.<sup>21</sup>

I sin historiske studie av design og formgivingsprosesser har Christine Myrvang gått enda lenger og argumenterer for at det kan gi mening å forstå konsum og produksjon i en fellessfære.<sup>22</sup> Myrvang viser her til at det å la formgiveres og designeres selvforståelse være en sentral del av framstillingen i det senere er blitt en uglesett posisjon, «ikke uten grunn, siden man risikerer å ende med å beskrive de store ( gjerne mannlige) designerne som nærmest autonomt vandrende rundt og omformet ting og omgivelser».<sup>23</sup> Parallellen til den feministiske kritikken innenfor vitenskapsstudiene er slående. Det gir altså mening å si at de siste tiårenes oppvurdering av brukeren så vel som forbrukeren for en stor del er resultat av en feministisk kritikk. Kritikerne har dermed i stor grad kommet til å forme og omforme akademiske felt. Outsideren er kommet inn.

Parallele vendinger har skjedd innenfor det økonomiske feltet. Som Sissel Myklebust påpeker, var det å kartlegge og kategorisere forbrukerne lenge det sentrale. I ettertid er det snarere forbrukernes egne kategoriseringer som har interessert markedsførere og industri.<sup>24</sup> I så måte er dette i tråd med utviklingen i retning «fleksibel spesialisering» som ble spådd av Michael J. Piore og Charles F. Sabel ved første halvdel av 1980-tallet: Fordismens æra, den industrialiserte standardiserte masseproduksjonens tid, var snart over.<sup>25</sup> Framover ville det handle om å tilpasse seg krav til spesialiserte produkter fra krevende forbrukere. Industriens skjebne ville være konstant innovasjon; fleksibilitet og spesialisering. Piore og Sabels teser har blitt gjort til gjenstand for stor diskusjon. Poenget her er hvordan studier av teknologi, markedsføring og økonomisk organisering til dels glir over i hverandre – med det til felles at brukeren og forbrukeren blir plassert som første del av produksjonskjeden og i sentrum for analysen. Men hva betyr det da at kategoriene

'bruker' og 'forbruker' glir over i hverandre? Har det noen betydning? Eller har dette snarere bidratt til at forbrukere nå i stadig større grad blir innrullert også som politiske aktører? At *forbrukere* forstås som politiske aktører med synspunkter og stemmer som skal bidra til å demokratisere politikfeltet? Det er nettopp dette som har skjedd – på matfeltet.

## Et regime foran undergangen

«... folk flest skal bli spurt og få mulighet til selv å influere på politikken, direkte, det smaker av et demokratiseringsprosjekt». Dette var Forbrukerrådets reaksjon da fire departementer våren 2004 presenterte sin handlingsplan for det som blir kalt en forbrukerretting av matpolitikken. Året etter tilrev Landbruksdepartementet seg, med daværende statsråd Lars Sponheim i spissen, navnet Landbruks- og matdepartementet. Det var et ledd i en lengre dragkamp om hvilket departement som egentlig hadde retten til maten.<sup>26</sup> Helsedepartementet mente på sin side at matfeltet tilhørte dem – matsak var helsesak.<sup>27</sup> Å la matfeltet inngå i Landbruksdepartementets apparat var som å sette bukken til å passe havresekken. Å rette seg mot forbrukerne var ett ledd i en slik strategisk omdefineringssprosess fra Landbruksdepartementets side. Hensynet til forbrukeren, forbrukervendingen av matfeltet, kan dermed ikke bare forstås som en nødvendig og tilkjempet demokratisering. Det er *også* knyttet til departemental posisjonering. Samtidig som en pågående forbrukervending må ses som en konsekvens av nye internasjonale rammebetingelser i form av EU og WTO og økt press mot frihandel.

Til sammen blir opposisjonelle, misfornøyde og kritiske forbrukere i økende grad statens eget svar på den nasjonale politikken utflytting – eller abdisering. Utkast, uferdige politiske dokumenter, kan være langt mer åpne på dette enn politikere for åpne mikrofoner. «Utviklingen går mot at [...] mer og mer overlates til markedets egne aktører» het det for eksempel i et av Landbruksdepartementets tidlige utkast til stortingsmelding om matpolitikk midt på 1990-tallet. «Vilkårene for import [...] er endret (fastsettes ikke nasjonalt lenger), vi må forholde oss til internasjonalt regelverk, lovgivningen er blitt internasjonal,» ble det formulert i samme runde. Slik blir nye rammebetingelser aktivt lagt til grunn som noe norske myndigheter har måttet forholde seg til i landbruks- og matpolitikken.

Å følge denne omleggingen av matpolitikken struktur fra midt på 1990-tallet av er spesielt interessant fordi politikken på dette tidspunktet både var famlende, utprøvende og spørrende til hva disse nye rammebetingelsene ville kunne medføre. Et frihandelsregime var på vei inn. Med det kom også fornyet tiltro til forbrukeren.

For den som kunne fronte, utfordre og stille krav i møte med dette frihandelsregimet var en kritisk, opplyst forbruker. Midt på 1990-tallet var forbrukeren på matfeltet en ukjent, til dels upålitelig og uinformert figur. Senere ble forbrukeren et stadig mer opplagt svar på den økonomisk-politiske situasjonen der nasjonale virkemidler ikke var til stede på samme måte som tidligere. Forbrukeren ble matpolitikken oppdragsgiver. Gjennom våre preferanser og markedsvalg skal vi bidra til politikkomlegging. Det handler om å etablere sosialøkonomiens vokabular og et marked på et politikkområde der dette var ukjent tidligere. Her er ethvert behov legitimt. Forutsetningen er imidlertid at vi, slik økonomenes teori forutsetter, har full oversikt over pris – og risikosituasjonen, og handler deretter. Men også i tråd med antatt overbevisning: «Vi går trolig inn i en utvikling der forbrukerkravene i økende grad vil rette seg mot dokumentert produksjon, dyrevelferd og etikk,» het det i Landbruksmeldingen fra 1999. Det er altså ikke den lavprissøkende fleskespiseren departementet er på jakt etter. Snarere handler det om en kritisk, miljøbevisst markedsaktør.

Å utlegge denne historien som en ren machiavellisk maktkamp eller en passiv tilpasning til nye regimer gir imidlertid bare noen fliker av historien. Det handler om reelle og konsekvensrike omdanninger av forvaltnings- og politikkfelt. Mat- og helsepolitikk inngår i nye formasjoner og økonomiske modeller, og drivkrefter bidrar til å forme det som framstår som de nye politiske svarene. Samtidig handler det om en utprøving av nye former for politisk deltagelse og innvirkning, der brukere og forbrukere får nye roller. Fire av denne bokas bidrag tar for seg de skiftende bruker- og forbrukerrollene på helse- og matfeltet.

## Forbrukermakt? Nei, takk!

I sin artikkel «Å stemme med gaffelen» tar Silje Rem utgangspunkt i matpolitiske forbrukerpaneler som ble etablert som én måte å høste av forbrukernes synspunkter på dagens matvarepolitikk, og som samtidig kan ses som nye måter å gjøre politikk på. Ikke bare skal vi her forstå selve

## INTRODUKSJON

kjøpshandlingen og det å konsumere som en aktiv, fortolkende og selvstendig – for ikke å snakke om selvstendigjørende – handling, forbruk skal også forstås og integreres som en politisk form for handling! Hva ville Hannah Arendt sagt? Rem trekker veksler nettopp på Hannah Arendt, og i sin analyse av matpanelene diskuterer hun hvilken betydning det kan ha at deltagerne blir trukket inn i egenskap av å være «forbrukere» og ikke, for eksempel, samfunnsborgere. Dermed er det ikke «allmenninteressen» de blir satt til å forvalte, og heller ikke parti- eller organisasjonsinteresser, men forbrukersynspunktet. Men hva er nå det?

I det hele tatt er de mange kategoriblandingene noe av det virkelig interessante med det feltet Rem analyserer, og hennes egen analyse. I innledningen til sin artikkel viser hun til Makt- og demokratiutredningens konklusjon om at stemmeseddelens politiske kjøpekraft er svekket. Selv demokratiutredningen tar altså i bruk metaforer fra det økonomiske feltet for å analysere norsk politikk. Som en rekke av bidragene i denne boka viser, så er ikke politikk fritt fra å bli organisert og forstått verken etter økonomiske eller vitenskapelige modeller. Rem undersøker de ulike organisasjonsmodellene som ligger til grunn for de matpolitiske forbrukerpanelene, og det tvetydige som ligger i at dette på den ene siden har vært verktøy som bare har blitt brukt for å kartlegge preferanser, og på den annen side modeller for å bidra til en demokratisering av vitenskap og teknologi der legfolk i møte med eksperter har skullet utvikle begrunnede posisjoner i møte med kontroversiell teknologi. Her har ønsket altså vært å trekke legfolk inn i politikken på mer aktive måter – i tråd med det som forskere på feltet for teknologi og vitenskapsstudiene har tatt til orde for. Den politiske aktivisten Berit Ås sine erfaringer fra reklamebransjen der forbrukere nettopp ble hentet inn i fokusgrupper, og hvor Ås lenge trodde at synspunktene skulle få betydning for produksjonen av varer i neste omgang, er i så måte interessant. Det som skjedde, etter hennes oppfatning, var i stedet at varene fikk en annen innpakning: Forbrukernes synspunkter ble brukt for å kunne markedsføre varene bedre.<sup>28</sup>

Rem framfører ikke en like pessimistisk analyse av de matpolitiske forbrukerpanelene. Det er ikke grunnlag for å hevde at forbrukerpanelene utelukkende var ment som matsminke for bedre å kunne pynte på en politikk som allerede var fastlagt. Og ved å gå nært inn på de konkrete diskusjonene får hun fram en vesentlig kontrast til fokusgruppene i Berit Ås sin fortelling. Problemet var ikke at forbrukerne fikk for lite å si. I stedet ble de utsatt for en forbrukermakt de ikke ville ha. De avgrenset seg rett

og slett mot den forbrukerrollen de ble tildelt, og sparket ballen tilbake til politikk og forvaltning. Saken det gjaldt, var dyrevelferd og spørsmålet om kjøtt burde merkes ut ifra det livet dyret hadde levd. Det ville forbrukerne ikke. Å sikre tilstrekkelig kvalitet på dyrevelferden var altså noe myndighetene burde kunne garantere og håndtere, ikke noe forbrukere skulle kunne velge eller velge bort. Forbrukerne gikk ut over den rollen og den kategorien de var plassert inn i – og dermed ble kanskje de matpolitiske forbrukerpanelene også et sted der *allmenne* syn ble utviklet. Altså likevel en form for agora?

## Å flytte politikken ut

At demokratiet ikke er hva det engang var, er ikke bare en påstand som har blitt fremmet av norske samfunnsvitere. Det siste tiåret har forskere med ståsted innenfor en kombinasjon av teknologi- og vitenskapsstudiene og en deliberativ tradisjon innenfor samfunnsvitenskapen understreket det samme.<sup>29</sup> Det har blitt pekt på det som er kalt en «displacement» eller forflytning av politikk – *ut* av storting og sentralforvaltning til en rekke andre steder.<sup>30</sup> Mat har blitt brukt som eksempel nettopp på et politikkkfelt der dette gjør seg gjeldende.<sup>31</sup> Frokostbordet er blitt utpekt som en politisk arena. Samtidig har mer tradisjonelle politiske organer mistet makt og betydning i forhold til andre organisasjonsformer. «Selvsagt, det å regjere har fortsatt en del å gjøre med tradisjonelle hierarkiske forvaltningsinstitusjoner. Men nå må disse i økende grad konkurrere med åpne, ofte ganske uvanlige ad hoc-arrangementer som framviser en ganske betydelig problemløsningskapasitet og samtidig åpner opp mulighetene for læring og endring nettopp i de sammenhengene der klassiske modernistiske institusjoner ikke har klart å levere.»<sup>32</sup> Dermed blir politikken omforminger innenfor disse tradisjonene beskrevet med svært positive fortegn. Og igjen framstår skandinaviske land som forbilder når det gjelder å inkludere brukerne, de det gjelder.

Innenfor feltet for teknologi- og vitenskapsstudier er det særlig paneler med legfolk eller konsensuskonferanser av lignende type som Rem analyserer, som blir trukket fram. «Disabled Persons of all Countries, Unite!» skriver Michel Callon og henviser direkte til de skandinaviske erfaringene med konsensuskonferanser i teknologi og vitenskapsspørsmål, og den

amerikanske samfunnsdebattanten Walter Lippmann for å demonstrere *hvorfor* disse er så velegnede.<sup>33</sup>

Legfolks, eller den alminnelige mannen eller kvinnen i gatas, styrke er deres mangel på ekspertise eller spesialkompetanse, argumenterer Callon, med utgangspunkt i Lippmann. Legfolk kan involvere seg og få omfattende betydning i kompliserte tekniske og vitenskapelige spørsmål nettopp fordi de ikke har noen særinteresser og ikke er direkte involvert i saken fra før av, er argumentet. Men gjennom å involvere seg, gjennom å berøres i aktuelle saker, vil legfolk være i stand til å utvikle nye veier og nyskapende kompetanse og løsninger. Å gjøre dette krever imidlertid en rekke ulike prosedyrer og, ikke minst, at eksperter er villige til å eksponere sine argumenter og resonneringer slik at det kan foregå en reell utveksling. Rem viser at nettopp dette var noe av problemet med de matpolitiske forbrukerpanelene. Forbrukerne ble sittende alene. Ekspertene var ikke invitert. Og verre, sakene de fikk i fanget, var egentlig ikke egnet til å engasjere. Sakene sto ikke fram som komplekse og kontroversielle objekter eller spørsmål, slik Lippman, Dewey og dagens vitenskaps- og teknologiforskere påpeker som særpregende for demokratiet. Sakene var heller for uinteressante og kjedelige. De skapte ikke debatt og engasjement. Selve organiseringen kan dermed i seg selv ha bidratt til å kvele de sakene de skulle sparke i gang. Eller var det snarere den norske tilliten til maten og de institusjonene som håndterer dem, som var «problemet»?

De matpolitiske panelene kan, som Rem er inne på, forstås som forsøk på å utvikle et tilleggdemokrati, som forsøk på å utvikle nye deltakelsesarenaer der tradisjonelle parlamentariske kanaler har fått svekket sin betydning. Å få blick for disse nye politikkformene og arenaene kan gi grunnlag for en mindre pessimistisk analyse av demokratiets vilkår i dag. Politikk og politikkkutøvelser foregår på langt flere arenaer enn der vi tradisjonelt, som historikere og samfunnsvitere, er vant til å lete og på andre måter enn det vi er vant til å anerkjenne. Politikk med stor p som mange har kalt det, er ikke det eneste som er av betydning. Samtidig bidrar Rems artikkel til å problematisere feiringen av konsensuskonferanser mer generelt. Hva når resultatene av disse diskusjonene ikke egentlig får noen konsekvenser for politikkkutforming? Om de bare er forsøk og utprøvinger, mer for å prøve ut forbrukernes egne posisjoner og synspunkter, enn reell utveksling og reelle inngrep med politikkkutforming og forvaltning?

Som vi har vært inne på, er ikke krav til deltagelse og modeller for å sikre dette nytt i skandinavisk sammenheng. Å sette konsensuskonferanser



inn både i en bredere politisk og økonomisk historie er derfor ikke uten betydning. Da vil vi kanskje også få grep om at bruker og ekspert i skandinavisk sammenheng ikke alltid har vært så sterkt atskilt.

## **Fra produsent- til forbrukerorientering i matfeltet: å rette seg etter et publikumsfantom?**

«Issues spark a Public into Being,» skriver den nederlandske forskeren Noortje Marres med henvisning til Lippmanns motdebattant i den amerikanske samfunnsdebatten i mellomkrigsårene, John Dewey.<sup>34</sup> Det er i det hele tatt påfallende i hvilken utstrekning disse amerikanske debattene og posisjonene har blitt aktualisert av forskere innenfor dagens teknologi- og vitenskapsstudiefelt. Deweys poeng var at det bare var når eksisterende institusjoner og etablert ekspertise ikke lenger klarte å avklare og håndtere løpende problemstillinger og saker, at «the public» – offentligheten, eller publikum, ble satt i bevegelse. Dette var en offentlighet Dewey hadde stor tillit til. Lippmann derimot var langt mer kritisk. Interessant nok er det en direkte skandinavisk forbindelse her. Når Lippmann kalte sin bok «The Phantom Public» var det etter inspirasjon fra den danske filosofen Søren Kierkegaard.<sup>35</sup> Med oppkomsten av en moderne avispress hadde publikum tatt form som et fantom – et abstrakt vesen, argumenterte Kierkegaard.<sup>36</sup> For at et press skulle skapes måtte først et fantom reises – en monstrøs abstraksjon, en altomfattende ting som ikke egentlig var noe, bare en illusjon, et blendverk eller fatamorgana. Dette fantomet skulle altså være folket – publikum eller folkemeningen.

Det er et slikt medieskapt press og publikum Sissel Myklebust peker på i sin analyse av viktige endringer av en barbarisk amerikansk matindustri ved inngangen til 1900-tallet.<sup>37</sup> «En forferdelig stank, grusomme hyl og oseaner av blod.» Den tyske samfunnsforskeren og byråkratiforskerens far, Max Weber, var ikke uberørt da han i 1904 besøkte amerikansk kjøttindustri på sitt første møte i USA. De observasjonene som, gjennom medias medieringer, skulle komme til å få folket i opprørt bevegelse, var imidlertid romanen *Jungelen* av Upton Sinclair. «Slagteriene i Chicago. Et helvede,» ble det referert i norske aviser. De rå forholdene som ble avdekket, bidro til en ny amerikansk matlov. Det nye var at denne vred oppmerksomheten



*fra* produsenten og *til* forbrukerinteressene. Forbrukerne protesterte, og forbrukerne skulle få beskyttelse mot produsentenes rå framferd.

Guro Ådnegard Skarstads artikkel i vår bok viser en omlegging fra produsentorientering til forbrukerinteresser på det norske matfeltet og i landbrukspolitikken hundre år senere. Skarstad viser til hvordan produsentene selv både omformer sin praksis og samtidig baker inn forestillinger om forbrukeren, og hva han vil mene er riktig og overbevisende med hensyn til dyrevelferd. Dermed er det på en måte dette «fantomet» som produsentene tar hensyn til og delvis tilpasser seg. Perspektivet i Guro Ådnegard Skarstads artikkel gjør at vi får fram at dette også er problematisk. Hva med bøndernes egen kunnskap og erfaringer omkring det *de* har lært om dyras velferd? Kanskje er brukernes synspunkter for overfladiske og lett-vint generert? Kanskje bidrar det såkalte forbrukerperspektivet til at dyrevelferd blir noe som kan velges bort – like mye som forbedres? Slik møtes altså både bøndernes og forbrukernes bekymring for markedsregimet – slik vi så disse uttrykt i matpanelene.

Artikkelen har da også et annet utgangspunkt og gir et radikalt annet bilde av selve produksjonssystemet enn det Upton Sinclair produserte av den amerikanske kjøttindustrien rundt forrige århundreskifte. Vi er da også hjemme hos den enkelte bonde og får oppmerksomheten vendt mot de intrikate paragrafene som regulerer denne formen for økonomi og produksjonsrom til minste detalj. Dermed er husdyrrommet, bingen hvor dyra oppholder seg, slett ikke bare et resultat av bondens syn på dyrevelferd, men like mye av statens lange arm: forskrifter som regulerer og dermed former bøndernes daglige omsorg og produksjon.

Å sette pris på dyr kan være vanskelig nok. Å sette pris på dyrevelferd enda verre. Viviana Zelizer har vist hvordan det å sette pris på liv på ingen måte bare berører ekspertise og evne til å kalkulere, men også moralske vurderinger og forhandlinger.<sup>38</sup> Det er ikke alt vi til enhver tid har villet sette pris på. Vi har verdsatt på andre måter – og også verdsatt at ikke alt har en bevegelig prislapp som svinger i takt med kurser vi ikke forstår. Ådnegard Skarstads artikkel berører dette og dermed også en tematikk som har stått sentralt i TMVs og TIKs forskningshistorie: ulike og konkurrerende logikker for å styre og planlegge det økonomiske livet – drevet fram av ulike former for ekspertise. Men der økonomiprofesjonen, med *sin* form for prissetting ofte har vunnet fram.<sup>39</sup>

## Fra ekspertisens høyborg til enhver sin egen helseminister

«Resept for et sunnere Norge.» Det var tittelen på den nye stortingsmeldingen om helsepolitikk som ble lagt fram i 2003. Aftenposten oppsummerte det som ble forstått som essensen i denne nye politikken under overskriften: «Bli din egen helseminister.» Vi ble minnet om at den som gjør mest for å påvirke egen helse, er oss selv. Vi velger selv vår egen livsstil. «Full, fattig og fet» – for å sitere tittelen på en holdningskampanje i regi av det svenske systembolaget – er det vel ingen av oss som vil være?<sup>40</sup> Den individualiseringen og vektleggingen av indirekte former for styring og regulering som Sissel Myklebust her beskriver for Norges vedkommende, skjer på sammenlignbare måter i andre europeiske land.<sup>41</sup> Myndighetene kan sende kraftfulle, og til dels stigmatiserende, signaler om hvordan vi skal leve, men vi er selv overlatt ansvaret for å se til at ikke våre egne kropp-er blir en byrde for oss selv, og heller ikke for det offentlige helsevesenet.

De to bidragene i denne boka som tar for seg brukermakt og ekspertise på helsefeltet, Tone Alm Andreassen og Irene Olaussen, viser hvordan dette; å gi større rom for individuelle valg og å legge til rette for brukerinnflytelse, i stor grad er et resultat av krav og politikk nedenifra. De, eller vi, som før var klienter i et ekspertsystem, har gjort krav, ikke bare på å få rettigheter som brukere, men på å bli anerkjent som de egentlige ekspertene på egne liv. Ikke minst har erfaringer med et tungrodd, nedlatende og ekspertdrevet helsesystem gitt grobunn for dette.

«Fagstyrets høyborg.»<sup>42</sup> Knappt noe politikkfelt har i større grad vært påskrevet merkelapper der assosiasjonene går til profesjoners monopol over kunnskap og egen arbeidssituasjon, og der klienten eller pasienten har blitt gjort til et passivt objekt for legens intervensjon. Her har profesjonsstudiene, den medisinske sosiologen og en feministisk kritikk, ofte med røtter innenfor teknologi- og vitenskapsstudiene både bidratt til å peke på medisinsens makt, og fungert som undergravende for den samme profesjonens eksklusive posisjon.<sup>43</sup> Innenfor feltet for studier av teknologi og vitenskap har den feministiske kritikken av den medisinske ekspertisen hatt stor innflytelse. I kritikken blir helsevesenet anklaget for å utgjøre en samling patriarkalske strategier og redskaper for å kontrollere kvinners kropp. Dette er en kritikk som ikke minst har vært viktig i USA. Noen husker kanskje boka som også ble oversatt til norsk *Kvinne kjenn din*

*kropp* (1976), som sprang ut av et kollektiv i Boston og den amerikanske Women's Health Movement tidlig på 1970-tallet.<sup>44</sup> Som et alternativ skulle kvinner utvikle kunnskap basert på egne erfaringer og stole på sin egen kompetanse og egne evner. Men hva med Norge?

## Fra demokrati- til moderniserings- og konsumdiskurs

Alm Andreassens analyse viser at veiene til økt brukermedvirkning er mange og komplekse. Men det påfallende og samlende er de kollektive organisasjonsformene. Brukermedvirkning har skjedd i intimt samspill med staten. Pasient- og diagnoseforeninger ble omdannet til særnorske interessepolitiske brukerorganisasjoner innenfor en korporativ struktur. Brukeren skulle myndiggjøres og brukerrollen muliggjøres – på mange måter parallelt med framveksten av den rasjonelle *forbrukeren*. Begge deler kom til innenfor et politisk prosjekt for frigjøring og for utvidelse av demokratiet til nye grupper og samfunnsområder. På helsefeltet ble brukerrepresentasjon, brukermedvirkning og til sist også brukerstyring knesatt som prinsipper. Det startet med politikken for funksjonshemmede, men ble siden institusjonalisert på gjennomgripende måter i hele helsefeltet.

Men i dag er brukermedvirkning blitt noe langt mer. Brukermedvirkning har også blitt en strategi for å innovere og modernisere staten. Velferdsforbrukeren har blitt et moderniseringsinstrument. Eller kanskje enda mer; selve redningskvinnen! Hun utpekes som en aktør som skal bidra både til å rasjonalisere, kvalitetssikre og forbedre tjenestene. Samtidig får brukeren makt til å holde ekspertisen på plass. Aktører som er tilkjent posisjonen som talerør for brukerinteressene, skal konsulteres. Dermed, argumenterer Andreassen, mister fagfolkene mulighet til å opptre på sine pasienters vegne. Snakk om å la kritikken få betydning! Men blir ikke kritikken da til sist til paradoksal politikk? Er det ikke grunner til likevel å holde fast på en pasientkategori og en pasientrolle? Får ikke pasienten som bruker både enorm makt og et stort, kanskje altfor stort, ansvar? Om den medisinske ekspertisen mister sin eksklusive posisjon som fordeler av ytelser og tjenester i velferdsstaten, hvem trer da inn for å skrive resepten?

Det komplekse samspillet mellom kravet til brukermedvirkning, demokratiutvikling, forbrukerkrav og økonomi blir også tydeliggjort i Irene Olaussens artikkel. Hun viser overgangen fra klient og brukerrollen til borgerrollen i politikken for funksjonshemmede. Fra å være angivelig

passive mottagere og brukere av velferdstjenester mobiliseres de funksjonshemmede nå som aktive og bidragsytende samfunnsborgere. Som funksjonshemmet skal du ha rett til å delta og bidra i samfunnet på lik linje med alle andre. Det er dermed det aktive livet det handler om, men altså i en helt annen forstand enn hos Hannah Arendt. Borgerrollen knyttes ikke til det å delta i den politiske debatten eller i utformingen av politikk mer generelt, men snarere til det å være aktiv, ta del i livet, på lik linje med andre. Også, slik Olaussen viser i sin artikkel, om det man er opptatt av, er ekstremспорт – og paragliding.

Vi har villet beskrive og fortolke individualiseringen som et gjennomgripende samfunnsfenomen som skjer gjennom en rekke ulike strategier og krav. Men en av disse måtene å individualisere på, er også, som Irene Olaussen gjør her, å beskrive og vise fram den enkelte brukers og funksjonshemmedes erfaringer og strategier i møte med helse- og hjelpemiddelfeltet. Gjennom disse beskrivelsene forstår også vi som leser om dem, at de *har* ulike behov, de *er* ulike individuelle brukere og typer av brukere som gjør krav på systemet på ulike måter.

Samtidig bidrar systemet selv til å fremme og å gjøre krav på bestemte former for brukere: Den vellykkede brukeren – hun eller han som forplikter seg til å være aktiv, til å inngå i «det normale livet».<sup>45</sup> I sin studie av trafikkskadede har Ingunn Moser vist hvordan dette for mange framstår som et helt uopnåelig ideal, med resultater stikk i strid med det som var intensjonen: Å skape verdige og bedre liv for funksjonshemmede.<sup>46</sup> Slik dukker det velkjente problemet fra forbrukerpolitikken opp også i politikken for funksjonshemmede: Det er den ressurssterke ( gjerne den utdannede middelklassen) som nås, og som klarer å forme sine liv ved hjelp av systemet.<sup>47</sup>

Det paradoksale som Olaussen får fram med sin artikkel, er hvordan den vellykkede brukeren kan spille på og muliggjøres gjennom forbrukermakt. En av strategiene for å komme seg ut av en avmektig posisjon som velferdsklient i et system som bare ser funksjonshemming, er å mobilisere en konsumdiskurs rundt sin funksjonshemming, argumenterer Olaussen. Avansert teknologi blir ikke bare et «hjelpemiddel for funksjonshemmede». Det blir tekniske innretninger – «gadgets», som Olaussen skriver – som muliggjør aktivitet og handling.

De siste tiårenes forskning innenfor teknologi- og vitenskapsstudiefeltet har, som vi har vært inne på allerede, vært opptatt av nettopp dette: Tekniske innretninger, avanserte former for teknologi, er ikke uten

videre noe som står i motsetning til det å utvikle sin identitet og å utfolde seg som menneske. Den tidligere teknologipessimismen og tendensen til å sette kulturfeltet opp imot vitenskap og teknologi er langt på vei erstattet av studier som har villet vise hvordan vitenskap og teknologi muliggjør individualitet og handling. Innenfor helsefeltet har Ingunn Moser og John Law brukt talemaskinen som et eksempel på hvordan avansert teknologi kan bidra til å omforme funksjonshemmedes hverdagsliv og bidra til at funksjonshemmede bokstavelig talt kan få en stemme og utføre valg.<sup>48</sup> En helt konkret teknokratisk forutsetning for medbestemmelse og demokrati.

Olaussen tar dette perspektivet videre. Hun viser hvordan en konsumdiskurs mobiliseres for å bidra til at tekniske innretninger eller hjelpemidler blir varer – som kan velges, og med særpreg og identitet, som alle andre produkter. Slik kan forbrukermakt være med å erstatte avmakt. Også her handler det om urene og hybride kategorier og posisjoner: Den nye brukeren av offentlige tjenester kan best beskrives som en hybrid, en «forbrukerborger», argumenterer Olaussen. Dermed blir det mulig for forbrukerborgeren – den funksjonshemmede – å ta del i et individualiserings, identitets- og frigjøringsprosjekt som også er gitt mange av oss andre til del. Hvem ville kunne nekte noen det? Det er nettopp dette kompliserte spørsmålet Olaussen stiller med sin artikkel. Hva betyr økt individualisering for solidaritet og sosialt ansvar? Er det nå slik at ethvert krav er legitimt så lenge det kommer fra et medlem av en marginalisert gruppe?

## Gjennomregulert brukerretting

Hva har du gjort for å redusere CO<sub>2</sub>-utslippene? Hvor går smertegrensen din for bensinprisen? Spørsmålene, som blir stilt til i intervjuer av enhver kjendis eller ethvert maktmenneske, er åpenbare uttrykk for at det å kjøre bil ikke fullt og helt er en privatsak. Det handler også om politikk. Det som staten gjør (hvilken avgift som legges på bensinen), *kan* ha betydning for i hvilken grad du vil bruke bilen din. Og når du sitter der i bilen din, en skinnende sommerdag, så er det også meningen at du skal reflektere over hva din bilkjøring betyr for miljøet, nærmere bestemt klimaet og drivhus-effekten. Men likevel. Spørsmålene blir tross alt stilt til deg *som* individuell bilkjører, til deg som enkeltindivid, og når du sitter der i bilen din, så kan du, som i Ola Tveitens raddis- og rallarstrobe, trå på din gasspedal og kjøre hvor hen du vil. Det kan ikke være mye feil å si at det å sitte i din egen

bil har vært sett på som individualismens rullende borg, frihetens siste skanse. Du kan kjøre, om ikke hvor fort, så i hvert fall hvor hen, du vil.

Beate Elvebakks artikkel viser det helt motsatte. For å holde oss hos Ola Tveiten. Han var, som vi husker, den omreisende veiarbeideren som hadde gjort grunnarbeidet, som slet seg ut og hadde reist fra kone og hjem for at veien skulle gå helt fram. Han la grunnlaget for din frihet. Det veisystemet som Beate Elvebakk beskriver, er imidlertid et omfattende ekspertsystem som former din rolle som sjåfør og, mer omfattende, bruker av vei, på langt mer intrikate måter enn både Ola Tveiten og antagelig mange av oss andre, ville drømt om. Det er nemlig ikke bare veidekket som er lagt før du kan bevege deg ut på veien. Det er også en rekke andre anordninger. Dersom det å kjøre bil er en menneskerett og dermed en grunnleggende og integrert del av demokratiet, er dette i hvert fall et deldemokrati som er bygget på en rekke teknokratiske forutsetninger.

Det drivende paradigmet i ekspertsystemet rundt vei er «rett til liv,» skriver Beate Elvebakk. Som veibruker skal du ikke utsettes for unødig fare. Ambisjonen er dermed å øke sikkerheten på veien, å unngå at så mange mister livet i trafikken. Her er det avgjørende å ikke bare peke på betydningen av spesifikke tekniske innretninger, som for eksempel skilting, fartsdumper, veiskiller og fartsovervåkingssystemer. Også samfunns-teorier, filosofiske posisjoner og resonnementer, bidrar selvsagt aktivt til å forme og omforme samfunn og objekter. Elvebakk viser hvordan etiske resonnementer er med på å forme dagens veisystem og peker på én mulig konsekvens av paradigmet «rett til liv»: De sikreste veiene som finnes, er motorveier og i forlengelsen av nullvisjonen kan det å bygge ut flere motorveier bli resultatet – nettopp med utgangspunkt i den etiske forpliktelsen om å sikre trafikantene.

Dette er bare ett av en rekke mulige, paradoksale, konsekvenser av det Elvebakk beskriver som et paradigmeskifte i veisystemet. Hun peker på at konsekvensen av det å rette seg inn mot den individuelle brukerens rett til liv i siste instans kan komme til å bety at veibrukeren får langt mindre rett til å velge sin risikoprofil og atferd på veien. Rett til liv blir en tjeneste som veisystemet tilbyr, men ikke som en tjeneste du kan kjøpe, men som du har legitimt krav på. Igjen er det utvekslingen av kategorier mellom marked og politikk som bør vekke vår interesse. Veisektoren blir omformet til et kvasimarked. Hva enhver trafikkulykke koster Norge, og kostnadene ved å unngå den, finnes det en pris for. Tjenesten som tilbys, at du ikke skal

omkomme i dette systemet, er det overordnede etiske imperativet. Skal du da kunne saksøke veisystemet om tjenesten ikke innfris?

Elvebakks artikkel tematiserer også essensen i det å være bruker og forbruker. Du har rettigheter. Lover og forskrifter som sikrer brukerens og forbrukerens rettigheter, er en av de tekniske anordningene som bidrar til å forme bruker- og forbrukerrollen. Christine Myrvang viser hvordan forbrukeren har inngått i ulike konfigurasjoner gjennom forbrukerhistorien. Den strømpebukseøkonomien vi tok utgangspunkt i fra 1950-tallet, var en forbruker av sin tid. Det var en forbruker som skulle innhente kunnskap om varen *før* handelen. Hvilket produkt skulle man velge? Tanken må ha vært at prosessen fram mot kjøpsituasjonen var langvarig og omstendelig. Varer, enten det nå var nylonstrømper eller andre mer varige forbruksgoder, ble ikke kjøpt i tide og utide. I dag er forbrukerrollen radikalt annerledes. Forbruker-rapportens varevurderinger finnes, og leses nok også av den samme middelklassen som før, men på forbrukerrådets nettside finnes det nå en liten innretning som gjør alt mye lettere. Med et enkelt tastetrykk kan du laste ned et skjema for å klage på den varen du allerede har kjøpt. «Klikk og klag»-forbrukeren er det altså vi har med å gjøre. Kravet som du, ifølge skjemaet, kan stille, er å få en ny vare om den du allerede har kjøpt ikke tilfredsstillende dine krav. Forbrukeren har gått fra å være en «tenk før du handler»-forbruker til å bli en «klikk og klag»-forbruker.

## Folkets makt: klikk og klag?

Det er mange måter å la folket få makt på. Og det er langt fra Patti Smiths «People have the power» til «klikk og klag»-forbrukeren. Å klikke og klage er noe du gjør alene. Og forbindelsene til søppelbøtta og kjøp og kast er nærmere enn til makt og politikk. Når Patti Smith er på scenen, og «People have the power» er den låta som tar tak i oss, er det fordi det er et kollektivt engasjement det handler om.

I denne boka viser vi fram en rekke ulike konstellasjoner av bruker- og forbrukermakt og noen historiske linjer og endringer. Samtidig er det noen temaer som er slående like i dag og den gangen, på slutten av 1950-tallet, som det er verdt å peke på. I 1959 kom Axel Jensens bestselger og brak-suksess, boka *Line*. Få norske forfattere har rettet så sterkt oppgjør mot de byråkratiske sidene ved livet som Axel Jensen, skriver Sissel Myklebust. Hun peker på forbindelseslinjene til den amerikanske klassikeren *The*



*Catcher in the Rye* av J.D. Salinger, en bok hun karakteriserer som 1950-tallets hellige ungdomsskrift i USA.

Hovedpersonen, Holden Caulfield, er den følsomme unge mannen som beskriver de voksnes verden med stor forakt. Han kjemper for å bevare ungdommens uskyld og hater voksenheten der beregninger og følelseskulde rår. Det paradoksale ved denne, som i Axel Jensens roman, er hvordan klesvaner og væremåter beskrives på en så konkret og rett fram måte: «Holden er nærmest besatt av helse og hygiene. Han hater folk med kviser, folk som klipper neglene mens andre ser på, folk som ikke er helt slanke og folk med dårlig ånde.» Man skulle tro boka var subsidiert av en helse- og hygienebevegelse eller på oppdrag fra klesindustrien, og ikke var en motkulturell bibel.<sup>49</sup> Folks personlighet blir karakterisert ut fra hvilke klær de har på seg, og ut fra hvilke ting de omgir seg med. Kritikken i ettertid gikk da også på, når det gjelder Axel Jensens bok her hjemme, at den ble gjort til gjenstand for en storstilt kommersiell utnyttning. Reklame, industri, klesprodusenter og ukebladredaktører skal ha sett sitt snitt til å ri på suksessen. Når det gjelder dette forholdet mellom den formen for radikal motkultur som Axel Jensen representerer, og kommersiell utnyttelse (som fortsatt er Lysbakkens bekymring som vi var inne på ved inngangen til denne artikkelen), peker Myklebust på at det snarere kan være grunn til å betrakte fenomenet ut fra en felles kulturanalytisk tilnærming: Hva var det i denne perioden som gjorde at *løsrivelse og frihet* kom på dagsorden på denne måten? Og hvorfor ble de nye idealene så sterkt knyttet til konsum?

Det samme spørsmålet kan vi stille i dag – og med denne boka gjør vi nettopp det. Vi gir ikke noe endelig svar. Men vi peker på hvordan ulike former for individualisering har skjedd i intrikat utveksling med motkultur, økonomisk liberalisme og med kritikk og krav om demokratisering og brukermedvirkning. Dette er former for kritikk og analyser som siden 1950-tallet har hatt stor innflytelse på politikk og politikkkutforming. Men når kritikken har fått så stor betydning, burde det også i større grad være mulig å legge bort forestillinger om at det *enten* må handle om det ekte og rene folkeopprøret som ivaretar «selvstendighetens æresfølelse» helt og fullt, eller sentralstyrt og maktovergripende politikk. Som Irene Olaussen påpeker, handler det like gjerne om hybride kategorier – der individuell frigjøring, politikkkutforming og forbrukermakt spiller sammen. Dessuten er arenaene for politikktøvelse og politikkkutforming flere enn de vi tradisjonelt er opplært til å se, undersøke og anerkjenne. Å undersøke disse



## INTRODUKSJON

hybride kollektivene og arenaene i sitt samspill med økonomi og statlig politikk har vært en av ambisjonene med denne boka.

Når vi formes og former oss selv som individuelle brukere, forbrukere og borgere, så skjer det i intimt samspill med ulike former for ekspertise og med en rekke tekniske innretninger. Ulike former for ekspertise er også med på å forme politiske saker. Med denne boka har vi ønsket å rette oppmerksomheten mot disse ulike innretningene; paragrafene og meldingene, de grå prosedyrene, byråkratlivet, de etiske resonnementene og de økonomiske forestillingene som former politikk, økonomi og levde liv.

Dette betyr ikke at økonomiske – eller økonomenes – forestillinger og spådommer alltid slår til. Vi sluttet ikke å konsumere da grunnleggende behov hadde blitt dekket. Bruk og kast er en langt mer påtrengende realitet i dag. Og har det store publikumsfantomet blitt redusert til «klikk og klag»?

Klikk og klag-teknologien på Forbrukerrådets nettside skal her få stå som en avsluttende illustrasjon på det som var vårt innledende poeng, nemlig at demokratiet har sine teknokratiske forutsetninger. Dette er innretninger som legger til rette for og bidrar til å kanalisere og forme økonomisk og politisk handling. Vårt ønske har vært å peke på dem, og å undersøke hvordan de virker, og hva de bidrar til å skape.

## Noter

- 1 De Toledo 2008.
- 2 Boltanski og Chiapello 1999.
- 3 Thrift 2008. Thrift viser her til innflytelsen fra den franske sosiologen Gabriel Tarde og økonomen Joseph Schumpeter.
- 4 Se f.eks. Hakken 1997. Se også de tre andre skriftseriene med proceedings fra samme konferanse i regi av TMV med temaet teknologi og demokrati vinteren 1997. Se også Sørensen 1998.
- 5 Sejersted 1998. Framstillingen over bygger på Kristin Asdals minibiografi om Francis Sejersted i *Prosa* nr. 1. 2007. For en videre utvikling av politikkbegrepet langs disse linjene, se Asdal 2004 og Asdal, Borch og Moser 2008.
- 6 Myklebust «Flukt og motstand. Outsidere, konsumkritikk og karakterdannelser rundt 1960.» I Myrvang, Myklebust og Brenna 2004.
- 7 Myklebust 1999.

- 8 Samme som over.
- 9 Myklebust 2004: Innledning til Myrvang, Myklebust og Brenna: *Temmet eller uhemmet*, s. 17.
- 10 Asdal 2005a.
- 11 Skinner 2002.
- 12 For en noe bredere framstilling av denne historien, se Asdal, Brenna og Moser 2001.
- 13 Se her særlig arbeidene til Brian Wynne og Alan Irwin, for eksempel Wynne 1995 og Irwin og Wynne 1996.
- 14 Martin 1994.
- 15 For en slik analyse utviklet med utgangspunkt i en studie av det norske miljøfeltet, se Asdal 2007b. Foucaults forelesninger omkring «gouvernementalité» er nylig oversatt til engelsk: Foucault (2007): *Security, Territory, Population. Lectures at the College de France, 1977–78*. Houndmills: Palgrave. Se også Foucault 2002. For påpekningen av kritikkens betydning, se Barry, Bell og Rose 1995.
- 16 Clemet, Kristin i Dagbladet 11.07.2008.
- 17 Dette bygger på Christine Myrvang i Myrvang, Myklebust og Brenna 2004.
- 18 Dette er et generelt poeng innenfor «regjeringslitteraturen» som er inspirert av Foucault og senere arbeider innenfor vitenskapsstudiefeltet med økonomifeltet som studieobjekt. Her har problemstillingen fra den økonomiske sosiologien blitt snudd på hodet: Poenget er ikke at økonomenes teorier om den rasjonelle aktøren ikke stemmer overens med virkeligheten, men at økonomisk teori bidrar til å skape bestemte former for rasjonelle aktører. Om forbrukerpolitikken, se Myrvang 2009.
- 19 Om sosialstatistikken i norsk sammenheng, se Roll-Hansen 2001. Se også Désrosières 1998, men også mer generelt «governmentality-litteraturen» i tradisjonen fra Foucault som fokuserer på hvordan politikkfelt og forvaltningsobjekter skapes og navngis samtidig som de gjøres tilgjengelige for intervensjon og styring.
- 20 Lie og Sørensen 2006.
- 21 Akrich 1992. For slike vendinger mot brukerne og forbrukeren innenfor feltet for studier av vitenskap og teknologi, se også Schwartz Cohen 1987, Berg 1996 og Oudshoorn og Pinch 2003.
- 22 Myrvang i Myrvang, Myklebust, Brenna 2004, s. 203–204.
- 23 Samme som over.
- 24 Myklebust i Myrvang, Myklebust, Brenna 2004.
- 25 Piore og Sabel 1984.

## INTRODUKSJON

- 26 De følgende avsnittene bygger på Asdal 2005b.
- 27 For slike koplinger og utvekslinger mellom nærings- og ernæringsfeltet, se også Skarstad 2007.
- 28 Dette bygger på Christine Myrvangs framstilling i Myrvang, Myklebust, Brenna 2004.
- 29 De følgende avsnittene bygger på Asdal 2008. Se denne for en utvidet diskusjon.
- 30 Se for eksempel Marres 2005. Hennes analyse bygger til dels på Ulrick Beck.
- 31 Se Lien og Nerlich 2004.
- 32 Hajer og Wagenaar 2003.
- 33 Lippmann 1927 og Callon 2005.
- 34 Dewey 1954 [1927] og Marres 2005.
- 35 Jf. Marres 2005.
- 36 «For at Nivelleringen egentlig skal komme istand, maa her først bringes et Phantom tilveie, dens Aand, en uhyre Abstraktion, et altomfattende Norget som er Intet, er Luftsyn – dette Phantom er Publikum. Kun i en lidenskabsløs, men reflekteret Tid kan dette Phantom udvikle sig ved Hjælp af Pressen, naar denne selv bliver en Abstraktion.» Kierkegaard 1846.
- 37 Dette og det påfølgende avsnittet bygger på Myklebust 2007.
- 38 Zelizer 1992.
- 39 Dette handler om en rekke historiske studier av økonomi, demokrati og ekspertise – for eksempel Andersen 2002, Lie 1995, Myrvang 1996, Asdal 1998, Jakobsen 1994, Myklebust 1993. En rekke av disse arbeidene har vært inspirert av amerikansk historieforskning omkring taylorisme, demokratiproblematikk og teknokratikritikk.
- 40 Dette bygger på Sissel Myklebusts avslutningskapittel i Myrvang, Myklebust, Brenna (2004).
- 41 Se for eksempel Singleton 2007.
- 42 Nordby 1993.
- 43 For en historiefremstilling med vekt på hvordan tidligere forståelser av store og massive ekspert- og kunnskapssystemer er i ferd med å oppløses, se Mol og Berg 1998.
- 44 For denne historien og betydningen av den feministiske kritikken, se Asdal, Moser og Brenna 2001.
- 45 Se også Moser 2006a.
- 46 Moser 2003. Se også Mol 2002.

- 47 Mht. forbrukerpolitikken, se Myrvang 2009 (kommer), xx. Om helsefeltet, se Moser 2006b.
- 48 Moser og Law 1998.
- 49 Myklebust, i Myrvang, Myklebust og Brenna 2004, s. 340.

## Litteratur

- Akrich, Madeleine (1992): «The De-scription of Technical Objects». I Bijker, Wiebe E. og Law, John (red.): *Shaping Technology, Building Society. Studies in Sociotechnical Change*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Andersen, Ketil Gjørme (2002): *Den teknologiske og den økonomiske fornuften: tysk nasjonaløkonomi mellom Bildung og rasjonalisering 1909–1939*. Oslo: Unipub.
- (1998): *Knappe ressurser? Økonomenes grep om miljøfeltet*. Oslo: Universitetsforlaget.
  - (2004): *Politikkens teknologier. Produksjoner av regjerlig natur*. Oslo: Unipub.
  - (2005a): «Positivismekritikk kontra post-konstruktivisme. Hans Skjervheim kontra Bruno Latour.» *Sosiologi i dag*. Vol. 34/2, s. 27–45.
  - (2005b): *Grensetrafikk. Nedslag i matpolitikken og veterinærvesenets historie*. Oslo: Unipub.
- Asdal, Kristin (2007a): «Minibiografi om Francis Sejersted.» *Prosa* nr. 1. s. 31–35.
- (2007b): «Re-inventing Politics of the State. Science and the Politics of Contestation.» I Asdal, Moser og Brenna: *Technoscience. The politics of interventions*. Oslo: Unipub.
  - (2008): «On Politics and The Little Tools of Democracy. A Down to Earth Approach.» *distinktion. Scandinavian Journal of Social Theory*. Nr. 16, s. 11–27.
- Asdal, Kristin, Brita Brenna og Ingunn Moser (2001): *Teknovitenskapelige kulturer*. Oslo: Spartacus.
- Asdal, Kristin, Christian Borch og Ingunn Moser (2008): «The technologies of politics. Editorial.» *distinktion. Scandinavian Journal of Social Theory*. Nr. 16.
- Barry, Andrew, Vikki Bell og Nikolas Rose (1995): «Introduction». I *Economy and Society, Special Issue: Alternative Political Imaginations*. Nr. 4. Vol. 4, 24.

#### INTRODUKSJON

- Berg, Anne-Jorunn (1996): *Digital Feminism*. STS-report, Vol. Nr. 28. Trondheim: NTNU.
- Boltanski, Luc og Eve Chiapello (1999): *Le Nouvel Esprit du Capitalisme*. Paris: Gallimard.
- Callon, Michel (2005): «Disabled Persons of All Countries, Unite!» I Latour, Bruno og Peter Weibel (red.): *Making Things Public. Atmospheres of Democracy*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Clemet, Kristin i Dagbladet 11.07.2008.
- Désrosières, Alain (1998): *The Politics of Large Numbers. A history of Statistical Reasoning*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Dewey, John (1954) [1927]: *The Public and its Problems*. Athens: Swallow Press. Ohio University Press.
- Foucault, Michel (2007): *Security, Territory, Population. Lectures at the Collège de France, 1977–78*. Houndmills: Palgrave.
- (2002): *Forelesninger om regjering og regjeringskunst*. Oversatt, introdusert og annotert av Iver B. Neumann. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Hajer, Maarten og Hendrik Wagenaar (red.) (2003): *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hakken, David (1997): «Technology, Democracy, and Work: State-mandated Worker Involvement in Decisions Regarding Advanced Information Technology in the US, Britain and the Nordic Countries.» I Hakken, David og Knut Haukelid (red.): *Technology and Democracy: User Involvement in Information Technology*. TMV Skriftserie nr. 26.
- Irwin, Alan og Brian Wynne (1996): *Misunderstanding Science? The Public Reconstruction of science and technology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jakobsen, Kjetil (1994): «Efter oss kommer overfloden»: Teknokratisk moderniseringsideologi i norsk politikk og samfunnsvitenskap 1917–1953. Hovedoppgave. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Kierkegaard, Søren (1846): *En literair Anmeldelse*. København: Reizel.
- Lien, Marianne og Brigitte Nerlich (red.) (2004): *The politics of food*. Berg: Oxford/New York.
- Lie, Merete og Knut H. Sørensen (red.) (2006): *Making technology our own? Domesticating Technology into Everyday Life*. Oslo: Scandinavian University Press.

- Lie, Einar (1995): *Ambisjon og tradisjon. Finansdepartementet 1945–1965*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Latour, Bruno og Peter Weibel (red.): *Making Things Public. Atmospheres of Democracy*. Cambridge, Massachusetts: The MIT press.
- Lippmann, Walter (1927): *The Phantom Public*. New York: The Macmillan Company.
- Marres, Noortje (2005): *No Issue, No Public*. Amsterdam: Ipskamp Printpartners.
- (2005): «Issues Spark a Public into Being. A Key But Often Forgotten Point of the Lippmann-Dewey Debate». I Latour og Weibel (red.): *Making Things Public. Atmospheres of Democracy*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Martin, Emily (1994): *Flexible Bodies. The Role of Immunity in American Culture from the Days of Polio to the days of Aids*. Boston: Beacon press.
- Mol, Annemarie og Marc Berg (1998): «Differences in medicine: An introduction». I Berg, Marc og Annemarie Mol: *Differences in Medicine*. Durham og London: Duke University Press.
- Mol, Annemarie (2002): *The body multiple*. Duke University Press: Durham.
- Moser, Ingunn (2003): *Road Traffic Accidents: The Ordering of Subjects, Bodies and Disability*. Unipub: Oslo.
- (2006a) «Mulighetsbetingelser for normalitet. Teknologi, subjektivitet og kropp i ordningen av funksjonshemninger og funksjonsdyktighet». I Hylland Eriksen, Thomas og Jan-Kåre Breivik (red.) *Normalitet*. Oslo: Universitetsforlaget.
  - (2006b): «Sociotechnical practices and difference. On the interferences between Disability, Gender, and Class». *Science, Technology and Human Values*, Vol. 31 (5), s. 537–565.
- Moser, Ingunn og John Law (1998): «Good Passages, Bad Passages». I Law, John og John Hassard (red.): *Actor Network Theory and After*. Sociological Review Monograph. London: Routledge.
- Myrvang, Christine, Sissel Myklebust og Brita Brenna (2004): *Temmet eller uhemmet. Historiske perspektiver på konsum, kultur og dannelse*. Oslo: Pax Forlag.
- Myrvang, Christine (1996): *Sosialistiske produksjonsidealer – «dagen derpaa»: storskala og teknokrati i norsk sosialiseringdebatt og teori 1917–1924*. Oslo: TMV-senteret.
- (2009): «Kjøp varen og det straks»: *Om formingen av forbrukersamfunnet* (arb. tittel). Oslo: Pax forlag.

## INTRODUKSJON

- Myklebust, Sissel (1993): *Teknologi og vitenskap i «ekspertsamfunnet»*. Oslo: TMV-senteret.
- (1999): «Teknologi, industrialisme og ekspertise». I Asdal, Kristin og Sissel Myklebust: *Teknologi, vitenskap og makt. Eksempler på effektiv «black boxing» og noen åpringsforsøk*. Makt- og demokratiutredningen 1998–2003. Rapportserien nr. 7. Oslo: Unipub.
- (2007): «Kjøttindustrien i Chicagos jungel». *Arr idéhistorisk tidsskrift* 2–3. Oslo.
- Nordby, Trond (1993) «Det offentlige helsevesenet – en fagstyrets høyborg» i Nordby, Trond (red.) *Arbeiderpartiet og planstyret 1945–1965*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Oudshoorn, Nelly og Trevor Pinch (2003): *How users matter: The co-construction of users and technologies*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Piore, Michael J. og Charles F. Sabel (1984): *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. New York: Basic Books.
- Roll-Hansen, Hege (2001): «Sosialstatistikkens epoke» i Lie, Einar og Hege Roll-Hansen (2001): *Faktisk talt. Statistikkens historie i Norge*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sejersted, Francis (1998): *Teknologipolitikk*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Singleton, Vicky (2007): «Training and Resuscitating Healthy Citizens in the English New Public Health. Normativities in Process». I Asdal, Kristin, Brita Brenna og Ingunn Moser (red.): *Technoscience. The politics of interventions*. Oslo: Unipub.
- Skarstad, Guro Ådnegard (2007): «Den sunne, den giftige og den ustabile. Fiskens møte med vitenskap og forvaltning.» I *Tidsskrift for samfunnsforskning* 48 (3): 349–376.
- Skinner, Quentin (2002): *Visions of Politics, Vol. I*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schwartz Cohen, Ruth (1987): «The Consumption Junction: A Proposal for Research Strategies in the Sociology of Technology». I Bijker, Wiebe, Trevor Pinch og Thomas Hughes (red.): *The Social Construction of Technological Systems: New Approaches in the Sociology and History of Technology*. Cambridge: MIT Press.
- Sørensen, Knut H. (red.) (1998): *The Spectre of Participation. Technology and Work in a Welfare State*. Oslo: Scandinavian University Press.
- De Toledo, Camille (2008): *Coming of Age at the End of History*. Brooklyn: Soft Skull Press.

- Thrift, Nigel (2008): «A Perfect Innovation Engine: The Rise of The Talent World.» *distinktion. Scandinavian Journal of Social Theory*. No. 16. s. 115–140.
- Wynne, Brian (1995): «Public Understanding of Science». I Jasanoff, Sheila mfl. (red.): *Handbook of Science and Technology Studies*. Thousands Oaks. California: Sage.
- Zelizer, Viviana E. (1992): «Human Values and the Market: The Case of Life Insurance and Death in the 19<sup>th</sup>-century America». I Swedberg, Richard og Marc Granovetter: *The Sociology of Economic Life*. Boulder: Westview Press, s. 285–304.



Silje Rem

## Å stemme med gaffelen

### Vendingen mot forbrukerne i norsk matpolitikk

Jeg vil si at den enkelte forbruker i mye større grad enn i dag skal være med å forme morgendagens matpolitikk. De matpolitiske forbrukerpanelene er et viktig tiltak for å sikre nettopp dette!

*Landbruksminister Lars Sponheim, 2003.<sup>1</sup>*

Når Norges tidligere landbruksminister uttaler at forbrukeren i større grad skal være med å forme matpolitikken, etterlyser han indirekte en maktforskyvning på matområdet. Flere matpolitiske dokumenter det siste tiåret argumenterer for å begrense næringsaktørens makt og å øke forbrukernes innflytelse. Kanskje er det slik at fokuset på økt forbrukerinnflytelse henger sammen med en mer grunnleggende maktforskyvning på dette politikkområdet? Man kan spørre om den overordnede demokratiske kontrollen på matfeltet er i ferd med å svekkes. Makt- og demokratiutredningen (1998–2003) konkluderer med at folkestyret er svekket, og i et av utredningens oppsummeringsnotater kan man lese at «[...] stemmeseddelsens politiske kjøpekraft er betydelig redusert».<sup>2</sup> Denne konklusjonen inngår i en større forfallsfortelling fra samfunnsforskere i Vesten som advarer mot demokratisk underskudd og forvitring. Det er få stortingsrepresentanter i Norge i dag som vil hevde «All makt i denne sal», og følelsen av maktesløshet blant folkevalgte kan også sies å være uttrykt med Makt- og demokratiutredningens mandat. Valgdeltakelsen i vestlige demokratier har blitt redusert de siste tiårene. Dette tolkes gjerne som et tegn på at velgerne opplever stemmeseddelsens politiske kjøpekraft som svekket, og at makten er flyttet ut av tradisjonelle demokratiske organer. Dette er noe av

bakgrunnen for at det har vokst fram ulike former for deltakelsesmodeller de siste tiårene. Felles for disse modellene er at «folket» konsulteres på nye måter, ikke bare gjennom valg.

Det er delte meninger om Makt- og demokratiutredningens konklusjoner og om graden av en eventuell svekkelse i stemmeseddelsens politiske kjøpekraft. Metaforbruken leder tankene til den styrkede økonomiske kjøpekraften. I styrket kjøpekraft ligger det et potensial for innflytelse. Kan det være slik at stemmeseddelsens svekkelse likevel ikke har redusert borgernes mulighet til politisk innflytelse? Og er det slik at påvirkningskraften er overført fra velgere til forbrukere? Filosofen Matthias Kaiser hevder at «[...] borgeren i det sivile samfunn må innta rollen som forbruker i et marked for å utøve sine borgerrettigheter».<sup>3</sup> Spørsmålet blir da om disse rollene er radikalt forskjellige, og om det er uvesentlig at grunnlaget for innflytelse endres hvis muligheten for å påvirke fremdeles er til stede. På samme måte som politikken låner metaforer fra markedet ved å benytte begreper som kjøpekraft, innlemmes demokratiske termer i markedsdiskursen. Forbrukeren framstilles som en velger på markedsplassen. Dette har blitt formulert på ulikt vis, blant annet av økonomen Frank A. Fetter som tidlig på 1900-tallet postulerte at «markedet er et demokrati der hver penny gir stemmerett».<sup>4</sup> Analogien til demokratiet stod sterkt i tidlig markedslitteratur. Men det faktum at kjøpekraften er ulikt fordelt, er problematisk innenfor demokratiteori som er basert på et likhetsprinsipp som sier at én person har én stemme. Fetter var som nevnt ikke alene om å forstå forbrukersamfunnet som en revitalisering av demokratiet. Stadig flere beslutninger ble overlatt til forbrukerne. Gjennom forbruket finnes det rom for å påvirke gjennom de valgene man tar i det daglige. Folk stemmer sjelden, men shopper stadig. Innenfor matfeltet beskrives forbrukermakten med uttrykket «å stemme med gaffelen», og nettopp matfeltet er et eksempel på et politikkområde der myndighetene har fokusert på forbrukerens stemme. Myndighetene ser ut til å ville bevisstgjøre forbrukerne om deres «stemmerett» og deres delvis urealiserte forbrukermakt.

I Norge er ansvaret for matpolitikken fordelt på tre departementer: Landbruks- og matdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. I dette kapittelet vil jeg ta utgangspunkt i matdepartementenes handlingsplan for forbrukerretting av matpolitikken, med hovedfokus på opprettelsen av matpolitiske forbrukerpaneler som er ett av tiltakene i planen. Den eksplisitte forbrukervendingen på matfeltet er et eksempel på en politikkutforming der ambisjoner om å revitalisere

demokratiet kobles med forbrukernes markedsrett på nye måter. Målet med matdepartementenes forbrukerretting er å gi forbrukerne økt innflytelse på matfeltet. Det er ikke borgeren som opptrer i de politiske dokumentene, det er forbrukeren som aktiveres som en politisk aktør. Den nye matpolitikken kan derfor sies å forholde seg til stemmeseddelsens reduserte kjøpekraft, og det at svært mange avgjørelser på matfeltet tas i markedet. Jeg vil hevde at de generelle spenningene mellom markeds- og demokrati-logikk innenfor det norske matfeltet også gjenspeiles i opprettelsen av forbrukerpanelene. Forbrukerpanelene er et tiltak som inviterer forbrukerne til dialog, og de kan tolkes som en tro på demokratisk deltakelse, samtidig som de uttrykker statens begrensning og anerkjenner forbrukermakten og potensialet i den. Det at de er forbrukerpaneler, og ikke borgerpaneler, kan både forstås som en aksept for at beslutninger flyttes fra demokratiske organer til markedet (man forholder seg til at det er slik), og samtidig kan det forstås som en kritikk av at markedet ikke fungerer «demokratisk».

Myndighetene ser ut til å vurdere økt forbrukerinnflytelse som et gode i seg selv, som noe som kan sikre en god matpolitikk. Men hva slags forbruker er det myndighetene ser for seg? Forbrukeren er ikke en entydig skikkelse, han/hun veksler mellom å bli framstilt som en trussel for miljøet og som redningsmann/kvinne. I politiske strategidokumenter blir det i liten grad fokusert på potensielle konflikter mellom for eksempel forbrukerinteresser og miljøhensyn. Tilsynelatende festes det lit til at forbrukerne gjennom sine valg vil sikre en langsiktig bærekraftig utvikling, noe som er et overordnet mål i norsk matpolitikk.<sup>5</sup> I St.meld. nr. 19 (1999/2000) kan man lese følgende: «Norsk jordbruk skal både på kort og på lang sikt bidra til å sikre forbrukerne en stabil og fullgod matforsyning. Dette omfatter både mengde, kvalitet og pris, at maten er trygg, og at den produseres på en etisk akseptabel og økologisk og samfunnsmessig bærekraftig måte.»<sup>6</sup> Norsk matpolitikk har altså ambisjoner om å være helse-, miljø-, produsent- og forbrukervennlig på samme tid. Det økte fokuset på forbrukeren, som også er gjeldende i europeisk matpolitikk generelt, tolkes ofte som en konsekvens av økt uro i befolkningen på grunn av ulike matkriser.<sup>7</sup> Det har derfor vært viktig for mange europeiske lands myndigheter å gjenvinne tillit, og forbrukerfokuset har vært sett på som en del av et tillitskapende prosjekt. Norske myndigheter er også opptatt av dette, selv om tilliten til matmyndighetene i Norge relativt sett er høy.<sup>8</sup>

For å kunne benytte seg av forbrukermakten er forbrukerne avhengige av kunnskap. Dermed blir ekspertisen essensiell i et stadig mer komplekst

matvaremarked. Informasjon til forbrukerne er en viktig del av forbrukerrettingen, og etableringen av nettstedet matportalen.no er det viktigste enkelttiltaket for forbrukeropplysning om mat. Nettstedet skal gi samlet og enhetlig matinformasjon fra offentlige myndigheter. Men i de matpolitiske forbrukerpanelene er kunnskapens og ekspertisens plass uklar. Det kan synes som at forbrukerne i matpanelene ikke skal trenge å bli tilført kunnskap for å foreta valg, de blir oppfattet som mer representative hvis de har lite kunnskap om matpolitikken. Jeg ønsker å ta utgangspunkt i dette paneleksperimentet for å reflektere over spenningsfeltet mellom ekspertise og lekkunnskap, marked og demokrati slik det kommer til uttrykk i norsk matpolitikk.

## Flyttes matpolitikken ut i butikkene?

Matpolitikken handler om mer enn mat som vare, den omfatter blant annet miljø, sysselsettingsspørsmål, distriktshensyn, dyrevelferd og folkehelse. Den danske filosofen Christian Coff peker på at kompleksiteten i matfeltet gjør det vanskelig for forbrukeren å påvirke beslutninger. De utallige leddene mellom produktets tilblivelse, liv og endelikt gjør at kjøperen mister oversikten. Og selv om forbrukeren måtte ha «komplett informasjon», ville motstridende verdier og hensyn gjøre en endelig og «fornuftig» kjøpsprioritering krevende. Coff hevder at forbrukermakten dermed i stor grad forblir illusorisk.<sup>9</sup> På grunn av internasjonale handelsavtaler på matfeltet har norske myndigheter færre virkemidler for å påvirke forbrukernes matatferd. Blant annet har staten nå begrensede muligheter til å subsidiere norske produkter. På ett vis kan det virke som om man som forbruker har fått flere valgmuligheter og dermed større makt, det har blant annet blitt større tilgang på utenlandske varer på grunn av færre handelshindringer. Internasjonaliseringen av matvarehandelen har flere positive aspekter, men fører opplagt til en vanskeligere valgsituasjon for forbrukerne. Det er vanskelig å vite hvilke hensyn som skal gis forrang, for eksempel om man skal kjøpe produkter fra fattige bønder i Sør eller om man skal kjøpe kortreist mat.

Myndighetene kan altså ikke utelukke utenlandske varer fra markedet i samme grad som før, men prøver likevel å opprettholde nasjonalt landbruk ved å påvirke forbrukeren til å velge norske produkter.<sup>10</sup> Dermed blir myndighetenes rolle å tilrettelegge for valg, men det er altså opp til forbrukerne

å velge. Når så mange beslutninger flyttes til markedet, blir det viktig å prøve å innlemme de ikke-handlemessige aspektene i selve varen. Nye merkeordninger prøver å inkorporere etiske og miljømessige aspekter ved et matprodukt. Matpolitikken flyttes til en viss grad ut i butikken, og kvalitet og pris blir ikke de eneste relevante aspektene ved en matvare. Etiske og politiske hensyn kan i stadig større grad benyttes som konkurransefortrinn. Man kan ikke smake om en matvare er produsert rettferdig eller om den er produsert med grovt utnyttet arbeidskraft, men dette synliggjøres gjennom merkeordninger. Alle merkeordninger blir til en viss grad forenklinger, i og med at en matvare inngår i et livsløp hvor så og si alle aspekter kan gjøres til gjenstand for politikk. Kryssende hensyn oppstår stadig, en vare kan for eksempel være «rettferdig» produsert uten å være miljøvennlig.

Politisk bevisste forbrukerne kan søke å påvirke uten å delta i byråkratiske og hierarkiske organisasjoner hvor de må tilpasse seg, de kan bokstavelig talt handle selv. Store kollektive demonstrasjoner blir erstattet eller supplert med individuelle demonstrasjoner gjennom kjøpshandlinger eller boikott. Forbruksforskeren Michelle Micheletti bruker begrepet «individualisert kollektiv handling» for å knytte daglige handlinger til et aggregert nivå.<sup>11</sup> Merkeordninger inngår i markedsøkonomiens forutsetninger om tilbud og etterspørsel, og rommet for innflytelse forblir derfor innenfor markedets rammer og premisser. Markedsmekanismene er forbrukermaktens spillerom og begrensning, og det kan spørres om fokuset på forbrukermakten gjør at alternative intervensjoner i markedet får mindre oppmerksomhet. Det er derfor interessant å se hvordan forskjellene i henholdsvis markeds- og demokratiretorikken gjør seg gjeldende på matfeltet. I tradisjonell demokratidiskurs er borgeren den sentrale aktøren, mens forbrukeren opptrer i markedsdiskursen. I nyere matpolitiske dokumenter er dette skillet i liten grad til stede, og i flere dokumenter ser det ut til at forbrukerbegrepet har erstattet borgerbegrepet. Når tidligere landbruksminister Lars Sponheim sier at myndighetene vil gi forbrukerne økt innflytelse på matpolitikken, kan det tolkes som et tegn på at demokrati- og markedsdiskursen veves sammen. Det virker implisitt som om det er demokratiske hensyn som legitimerer et slikt ønske. Når han innleder sin åpningstale til paneldeltakerne ved å kalle dem «borgere og demokrater», ser Sponheim ut til å ville understreke det demokratiske ved prosjektet. Prosjektet ble også kalt «Folkets røst om maten». Argumentet for å opprettholde et skille mellom forbrukermakt og borgermakt, er at mens forbrukerne må følge markedets spilleregler, har borgerne i prinsippet makt til å

forme eller endre disse reglene. Når det er uklart om det er borgeren eller forbrukeren som er aktør i panelene, kan det få konsekvenser for debattene og forslagene fra panelene. Markedet kan reguleres gjennom politiske vedtak, men det demokratiske systemet er tungrodd, og internasjonale avtaler begrenser nasjonalstatens makt. Det å endre internasjonalt inngåtte avtaler er en komplisert prosess, så av og til kan det være lettere å få til endringer gjennom internasjonale forbrukerkampanjer.

## Forbrukeren entrer scenen

St.meld. nr. 19 (1999/2000) *Om norsk landbruksproduksjon* bebudet den første planen for forbrukerorientering og -involvering, og ordet *forbrukerretting* ble brukt for første gang. I Landbruksdepartementets *Handlingsplan for forbrukerorientering 2001–2003* nevnes det en rekke initiativer for økt forbrukerorientering. Ett av forslagene er at man kan opprette forbrukerpaneler. Dette var altså opprinnelig Landbruksdepartementets initiativ, men Landbruksdepartementet har bare ansvaret for visse deler av matpolitikken, så for å sikre helhetlige politiske tiltak ble flere departementer invitert til å delta.<sup>12</sup> Helse- og omsorgsdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, og Barne- og likestillingsdepartementet sluttet seg til pilotprosjektet, som skulle gå over tre år.<sup>13</sup> De nevnte departementene står også bak *Handlingsplan for forbrukerretting av matpolitikken 2004–2005*. (Denne ble forlenget til 2006.) Panelene skulle bestå av «vanlige forbrukere» som skulle diskutere matpolitiske spørsmål og legge fram sine syn på temaer innenfor norsk matpolitikk. De politiske myndighetene lovet å gi tilbakemelding på hvilke forslag de ville følge opp, og begrunne hvorfor noen eventuelt ble forkastet. Dette forsøket på å få forbrukerne i tale var nytt og uprøvd fra departementets side. Vanligvis har forbrukerundersøkelser vært benyttet for å finne ut hva slags preferanser forbrukerne har, men det nye ved panelprosjektet var at det muliggjorde direkte dialog med forbrukerne. Lignende forsøk har vært gjort før på andre saksfelt, men aldri med en slik forpliktelse fra politiske myndigheter. Ikke bare forpliktet myndighetene seg til å lytte til råd, de ville også måtte redegjøre for hvordan de ville følge opp forslag. Forbrukerrådet ble bedt om å organisere panelene, og dette valget kan tolkes som et ytterligere tegn på at det er i kraft av å være forbrukere snarere enn borgere at lekfolkene inviteres med. En organisering direkte

under departementene ville på sin side sannsynligvis komme under kritikk fordi prosessen kunne oppfattes som politisk styrt.

## Forbrukerne inviteres inn

I januar 2003 stod følgende annonseoverskrift i en rekke norske aviser: «Forbrukerrådet søker lekfolk til matpolitiske forbrukerpaneler». Annonseteksten fortsatte slik: «Har du meninger om matkvalitet, mat og helse, matproduksjon, informasjon, kontroll m.m.? Da er det kanskje deg vi søker.» Videre kunne man lese at det skulle opprettes sju matpolitiske forbrukerpaneler i Norge, og at målet var å gi forbrukerne en mulighet til å si sin mening og å øke vanlige forbrukeres innflytelse. De interesserte ble oppfordret til å skrive et kort brev med informasjon om seg selv og en begrunnelse for hvorfor de ville delta. Etter at annonsen hadde stått på trykk, kom det inn ca. 350 søknader, og deltakerne ble valgt ut med bakgrunn i sosiologiske variabler som kjønn, alder, sivilstatus, utdanning og yrke. Ønsket var å oppnå kjønnsbalanse, og ellers søke å speile variasjonen i befolkningen. Det ble til sammen opprettet sju regionale paneler med i alt 63 deltakere.<sup>14</sup>

Hvordan kan man forstå et slikt initiativ? Hva er det myndighetene her inviterer «folket» med på? Hvorfor har myndighetene et ønske om å øke vanlige forbrukeres innflytelse? I de politiske bakgrunnsdokumentene pekes det som nevnt på at maktbalansen på matområdet er skjev. Myndighetene stiller opp som forbrukernes selvutnevnte riddere, og vil endre maktforholdene på matområdet. Det å gi mer makt til forbrukerne framstilles som et ubestridt gode, uten behov for nærmere begrunnelse. Det å invitere folk til å delta kan tolkes som et tegn på at de erkjenner at politikerne har for lite kontakt med grasrota. Prosjektet kan også ses på som et forsøk på å vinne den «tause» majoriteten, den gjennomsnittlige forbrukeren. På matområdet ser det ut til å være en evig kamp om å presentere hva forbrukeren egentlig vil. Så å si alle aktørene i matkjeden henviser til forbrukerinteresser for å rettferdiggjøre sine egne valg. Forbrukerhensyn blir også viktig for å legitimere den overordnede politikken. Og kanskje er det slik at myndighetene må bruke forbrukernes meninger eller henvise til hensynet til dem for å ha et forhandlingskort overfor næringsaktørene.

Det ble nedsatt en tverrdepartemental styringsgruppe for prosjektet, og Forbrukerrådet fikk som nevnt ansvaret for å organisere panelene.



Departementene hadde ikke fastsatt noen modell på forhånd, og organiseringen ble delvis til i løpet av prosessen. Selv om organiseringen ikke direkte fulgte en tidligere brukt mal, ble det hentet inspirasjon fra lignende tiltak. Deltakerne ble bedt om å komme med innspill til temaer, men de ble hovedsakelig foreslått av ressursgruppen med statsrådene som formelle beslutningstakere. Alle de fem diskusjonstemaene resulterte i trykte rapporter som ble ført i pennen av prosjektlederen i Forbrukerrådet. I rapportene ble debattene oppsummert, og det var en fyldig gjengivelse av deltakernes uttalelser. Rapportene hadde følgende titler: *Kjøtt fra jord til bord*, *Fremtidens matvaremarked*, *Dialogkonferanse: Mattilsynet møter paneldeltakerne til dialog*, *Mat og helse* samt *Debattmøte: Har vi de butikene vi fortjener?* Tre av temaene ble diskutert i de regionale panelene etter modell av fokusgrupper, mens de to andre var konferanser der paneldeltakerne møtte henholdsvis Mattilsynet og representanter for næringene. Rapportene ble overlevert til de ansvarlige statsrådene ved høytidelige overrekkelser med mediene til stede.

## Organisering av deltakelse

Før jeg gir et lite innblikk i en av paneldiskusjonene, vil jeg gå nærmere inn på organiseringen av panelene og tolke eksperimentet i en større politisk sammenheng. Det at myndigheter rådfører seg med befolkningsgrupper på nye måter, er ikke et fenomen som er reservert for matpolitikken. Kontroversiell ny teknologi har i flere land blitt vurdert av lekfolkspaneler. Det finnes mange måter å organisere ulike former for folkelig medvirkning, alt fra tradisjonelle metoder som folkemøter og brukerråd til borgerjuryer og lekfolkskonferanser. Ekspertene fra ulike disipliner har laget modeller for hvordan medvirkning best kan organiseres. Man kan si at det er utviklet en særegen ekspertise for å skape den ideelle deltakelsesformen. Deltakelsesmodellene har ulike dannelseshistorier og er basert på ulike demokratiske ideer.<sup>15</sup> Derfor blir også forskjellene mellom dem interessante. Så hva slags demokrati- og kunnskapssyn reflekteres i organiseringen av de matpolitiske forbrukerpanelene? De matpolitiske forbrukerpanelene følger som sagt ikke en bestemt mal for organisering, men er inspirert av ulike deltakelsesmodeller. Tre av temaene ble diskutert i fokusgrupper, en metode som ofte blir benyttet ved kartlegging av (for)brukere.



Fokusgrupper oppstod i 1940-årene, da under navnet fokuserte gruppeintervjuer.<sup>16</sup> Metoden ble antakelig først brukt til analyse av publikums respons på regjeringens krigspropaganda i radio og på film. Det var da også først og fremst innenfor medie- og markedsforskning at fokusgrupper ble brukt. I sosiologien fikk metoden en oppblomstring på åttitallet. I dag brukes fokusgrupper i markedsøymed, men også i samfunnsfaglig forskning.

I forskningssammenheng består en fokusgruppe normalt av seks til ti personer. En fokusgruppe kan defineres som en forskningsmetode der gruppeinteraksjonen produserer data om et emne forskeren har bestemt.<sup>17</sup> Deltakerne utveksler sine tanker og sin forståelse av handlinger i hverdagslivet. Politikere kan benytte fokusgrupper for å evaluere budskap, offentlige kampanjer og lignende. Bruk av fokusgrupper gir en mulighet for å sjekke om man er «i takt med folket». Faren ved en slik bruk er at det kan grense mot et gallupdemokrati der prioriteringene i politikken blir utydelige.

De matpolitiske forbrukerpanelene har også noen fellestrekk med lekfolkskonferanser. Lekfolkskonferanser er en modell som er mye brukt for å involvere borgere i politiske beslutningsprosesser. Borgerpaneler eller lekfolkskonferanser består av et utvalg av vanlige samfunnsborgere som gir råd til beslutningstakere innen et bestemt, avgrenset tema. Deltakerne blir vanligvis rekruttert gjennom annonser i aviser, og panelene består av 12–14 personer. Teknologirådet har arrangert lekfolkskonferanser som minner litt om organiseringen av matpolitiske forbrukerpaneler. Teknologirådet har for eksempel arrangert en lekfolkskonferanse om genmodifisert mat. Forskjellen er at paneldeltakerne i en lekfolkskonferanse møter ulike eksperter og interessegrupper som legger fram sitt syn på saken. Paneldeltakerne opptrer som en slags jury og vektet argumentene som ekspertene kommer med. I noen tidligere lekfolkspaneler har man måttet komme fram til konsensus, men dette ser ut til å være i endring.<sup>18</sup> I en lekfolkskonferanse blir deltakerne i mindre grad forskningsobjekter, og i større grad deltakende aktører. I motsetning til i fokusgruppene er det ikke kartlegging av synspunkter som er det framtrepende, men meningsdannelse.

I sin avhandling *Public Participation in Technology Assessment* beskriver Jon Fixdal tre begrunnelser for panelorganiseringer. Det første er det demokratiske argumentet for deltakelse, det andre er å legitimere beslutninger slik at de blir sosialt akseptable, og det tredje er å få belyst flest mulig aspekter for å få et best mulig beslutningsgrunnlag.<sup>19</sup> I og for seg kan både fokusgrupper og lekfolkskonferanser oppnå målene Fixdal skisserer, til tross for at metodene har en ulik historisk opprinnelse og ble skapt for

litt forskjellige formål. Spørsmålet blir om fokusgrupper som metode er velegnet til å skape medvirkning. Lekfolkskonferanser fungerer som en slags politisk prosess i miniatyr, der ulike argumenter blir testet, og ulike hensyn veid opp mot hverandre. Når ulike eksperter og interessegrupper presenterer sine syn, kommer konflikter og problemstillinger lettere til overflaten. På den måten sikrer man at flere aspekter kommer på dagsorden. Et komplekst saksfelt har mange sider som bør belyses, og det er lite sannsynlig at deltakerne målbærer alle disse aspektene selv. I politiske beslutningsprosesser kan gode formål komme i konflikt med hverandre, noe det er viktig å få fram i en debatt.

## Panelenes diskusjoner

Det var som nevnt fem ulike temaer som ble diskutert i panelene. Til de tre temaene som ble diskutert i fokusgrupper, fulgte det en intervjuguide som ble brukt som utgangspunkt for diskusjonene. Prosjektlederen styrte diskusjonene i alle gruppene, og hun ble slått av hvor lite variasjon det var mellom de ulike regionale panelene.<sup>20</sup> Alle gruppene kom fram til lignende konklusjoner. Dette kan tyde på at intervjuguiden blir veldig formende i diskusjonene. Jeg vil se nærmere på noen av spørsmålene som dukket opp i den første paneldiskusjonen om kjøtt. Paneldeltakerne ble spurt om hva slags informasjon de ønsket på kjøttet de kjøpte. Det viktigste momentet for panelene var obligatorisk merking av opprinnelsesland på alt kjøtt. I dag er dette bare obligatorisk for storfekjøtt. Flertallet mente at merking av opprinnelsesland burde være obligatorisk og myndighetsinitiert. Men andre så både prinsipielle og pragmatiske grunner til frivillig merking:

Det bør være en frivillig sak fordi jeg er ikke tilhenger av at alt skal reguleres av lover og forskrifter. Dessuten må det vel godkjennes av EU hvis det skal være et pålegg, og da vil vel ingen av oss leve lenge nok til å se det realisert (deltaker fra Vest-Agder).<sup>21</sup>

Dette utsagnet peker på et viktig poeng. Hvilke rammer er det man diskuterer innenfor? Hva kan man påvirke, og hva kan man ikke påvirke? Det viser seg at denne saken strandede ved EUs regelverk. Så lenge EU ikke krever merking av opprinnelsesland, kan norske myndigheter bare oppmuntre til frivillig merking. Hvis panelene hadde møtt eksperter og

byråkrater (som i en lekfolkskonferanse), kunne kanskje dette blitt klargjort tidlig. Men det er et viktig poeng at slike meninger får komme til uttrykk. Noe som oppfattes som en forbrukerrettighet, kan hindres av EUs eller WTOs handelsregler. I andre saker har EU og WTO vært pådrivere, som for eksempel når det gjelder strengere regler for ingrediensmerking. Panelenes meninger kan fungere som et påtrykk for å få politiske myndigheter til å jobbe for endringer i WTO og EU.

Et annet tema som ble diskutert, var forslaget om merking for dyrevelferd. Ved et slikt system vil det bli informert om dyras levekår på kjøtt-pakkene. I Norge finnes det per dags dato bare ett eksempel på lignende merking, og det er av egg fra frittgående høns. Deltakerne var overveiende negative til forslaget om merking av dyrevelferd.

Det er en sak for seg selv, vi bør ha et system som er humant etc. men man kan ikke blande det inn med merking av mat – det er overflødig (deltaker fra Troms).<sup>22</sup>

Det er mange måter å foredle et produkt på som igjen kan gi forskjellige kvaliteter og forskjellig pris. Men dyreetikken skal ikke ligge til grunn for en slik differensiering (deltaker fra Oslo/Akershus).<sup>23</sup>

Vi må heller angripe det fra en annen synsvinkel, via dyreverninstitusjonene eller gå på at dyra ... ikke via forbrukerne. Men mer på at dyr skal ha det bra, det er jo et lovverk for dyrehold. Da får vi heller gå litt hardere på det (deltaker fra Vest-Agder).<sup>24</sup>

Utsagnene uttrykker at ikke alt bør være gjenstand for forbrukervalg. Dette kan tolkes som en slags protest mot forbrukerrollen man blir tilbudt, og at valgfrihet ikke et ubestridt gode. Man kommer raskt opp i etiske dilemmaer når man skal diskutere en nedre grense for dyrs levekår. Bør virkelig forbrukerne kunne velge bort dyrevelferd? Hva som bør reguleres av markedet, og hva som bør reguleres av myndighetene, er en viktig politisk debatt. Her berører panelene interessante problemstillinger. Paneldeltakerne ser det som myndighetenes ansvar å garantere at dyrevelferden holder en viss standard, og flere etterlyser hyppigere kontroller. Mange mener at de ikke vet nok om dyrevelferd til å gjøre dette til gjenstand for merking. Som prosjektlederen oppsummerer i rapporten gir deltakerne «[...] uttrykk for usikkerhet og manglende kunnskap om dyrs faktiske levekår og ikke

minst, hva som er gode oppvekstvilkår for dyra». Hun skriver at «[...] den generelle oppfatningen er at dette er vurderinger ekspertene må ta seg av, det er fagfolk som må sette en norm for hva dyr har godt av eller ikke har godt av». <sup>25</sup> Det er altså myndighetene og fagfolkene som får ansvaret for denne delen av matpolitikken. Forbrukeren gir ansvaret videre.

Et annet interessant moment ved panelenes diskusjoner er deltakernes syn på makten de har som forbrukere. Det kan sies å være en pågående ideologisk kamp om å definere hvor stor makt forbrukerne egentlig har. Er forbrukeren mektig eller maktesløs? Noen næringsaktører har interesse av å plassere all makt og følgelig alt ansvar hos forbrukerne. Flere idealistiske tiltak peker også på forbrukermaktens potensial for å skape en mer rettferdig og bærekraftig matvarehandel. Men den enkelte forbrukeren kan for eksempel i liten grad påvirke maktkonsentrasjonen i matvarehandelen. I Norge er det fire store kjeder som dominerer, og den enkeltes forbrukervalg kan ikke endre dette. Allikevel ser det ut til at paneldeltakerne i stor grad godtar næringens postulat om at forbrukerne bestemmer. Denne virkelighetsoppfatningen gjenspeiles også i paneldeltakernes utsagn: «Til syvende og sist er det vi forbrukere som bestemmer hva som skal selges i butikkene. Vil vi ha kjøtt fra dyr som har hatt det bra – vil vi etter hvert få det i butikken (deltaker fra Vest-Agder).» <sup>26</sup>

Dette synspunktet er utbredt og gjentas i forskjellige former: «[...] vi (forbrukerne) kan jo skylde oss sjøl, vi maser hele tiden etter billigere varer». <sup>27</sup> Men den manglende kollektive organiseringen gjør vi-begrepet problematisk. Mange av deltakerne mener at de har en makt de ikke benytter. Men det å benytte seg av forbrukermakten forutsetter at man har valgmulighet, og at man er en rasjonell beslutningstaker i alle kjøpsituasjoner. Men det er kompliserte psykologiske elementer ved en kjøpshandling. Produktplassering, reklame og tidsnød er eksempler på viktige faktorer ved matinnkjøp. Det er også derfor det stilles spørsmål ved om forbrukerens frie vilje til en viss grad er fiktiv.

## Hva skulle panelene oppnå?

For å komme nærmere inn på hva myndighetene ønsket å oppnå gjennom forbrukerpanelene, vil jeg gå inn på hva de selv satte opp som mål når forbrukerpanelene skulle evalueres. Da Statskonsult evaluerte panelene i 2005, ble de bedt om å vurdere om panelene hadde bidratt til følgende mål: 1) økt

kunnskap om forbrukernes holdninger, preferanser og ønsker i matpolitiske spørsmål, 2) økt forbrukerinnflytelse og -involvering i matpolitiske spørsmål, 3) økt offentlig debatt lokalt og nasjonalt, og 4) opprettholdt, eventuelt økt tillit til offentlige myndigheter på matområdet. Forbrukerpanelene skulle altså være et instrument for kartlegging, medvirkning, å skape samfunnsdebatt og tillit. Står noen av disse målene i fare for å slå hverandre i hjel? Er det slik at en mulig dialog kan drukne i kartleggingsprosessen, og at det ikke legges nok til rette for myndighetskritikk når prosjektet skal sikre forbrukernes tillit? Kristin Asdal viser i sin bok *Grensetrafikk* hvordan Landbruksdepartementet under Lars Sponheim søkte å fri seg fra sitt rykte som interessedepartement og reorientere seg i den nye matpolitikken. For Landbruks- og matdepartementet var det spesielt viktig å vise at de var relevante for forbrukerne, og de var opptatt av å knytte hele matkjeden sammen, som i slagordet «Fra jord til bord». Slik sett kan opprettelsen av matpolitiske forbrukerpaneler også ha blitt viktig for profileringen av det nye Landbruks- og matdepartementet. LMD fokuserer på bøndenes og forbrukernes felles interesser, og nedtoner interessemotsetninger. Ingen har tilsynelatende noe å tape på at forbrukeren får økt makt. Det er også slik at det er kjedene og samvirkene som får mest kritikk av paneldeltakerne. Det er de som oppfattes som forbrukernes motpart, ikke bøndene.

## Ekspertisens og interessegruppens plass

En begrunnelse for økt deltakelse er at det er få formelle valg, og at beslutningene er mange. Norge har en sterk deltakertradisjon og har utstrakt bruk av høringer, råd og utvalg. Ekspertene og interessegrupper er involvert i mange av beslutningsprosessene, men det er en stor majoritet av befolkningen som aldri er involvert i disse prosessene. Teknokratiske og korporative elementer har blitt sett på som en forutsetning og en utdyping av demokratiet, men også som en trussel. I de siste 30 årene har det oppstått en rekke nye former for deltakelse i politiske beslutningsprosesser. Slike former for folkelig deltakelse ser ut til å være et svar på kritikken av teknokrati og korporativisme, og noe i retning av «direkte demokrati». Flere av deltakelsesmodellene, slik som lekfolkskonferansene, innebærer en kritikk av ekspertenes autoritet og oppjusterer statusen til lekfolk.

I annonsen fra Forbrukerrådet presiseres det at personer med nær tilknytning til landbruk/fiskeri, matvareindustri eller matvaredistribusjon

ikke kan delta i matpanelene. Som i lekfolkskonferanser blir folk som har særskilte interesser knyttet til temaet, luket ut som potensielle deltakere. Begge disse organisasjonsmodellene uttrykker at det å være «inne» i en sak, å være engasjert og del av den, anses som diskvalifiserende.

I de matpolitiske forbrukerpanelene er altså både ekspertene og interessegruppene utelatt. En begrunnelse for å utelate fagpersoner kan være at panelene skal være et supplement til andre prosesser der eksperter og interessegrupper konsulteres, som for eksempel i Vitenskapskomiteen.<sup>28</sup> Noe av kritikken av ekspertdeltakelse i lekfolkspaneler går ut på at eksperter og borgere ikke møtes som likemenn, og at deltakerne derfor kan manipuleres av ekspertenes retorikk. Lekfolkskonferanser bygger på en forutsetning om at lekfolkene kan sette seg inn i et komplekst problemfelt, og at de er i stand til å veie ulike og til dels motstridende opplysninger opp mot hverandre.

Er det slik at maktfordelingen på matfeltet er et nullsum-spill, og at økt makt til forbrukere innebærer redusert makt til ekspertene? Det argumenteres ofte med at den generelle samfunnsutviklingen med et høyere utdanningsnivå og en endring i synet på autoriteter, fører til en svekkelse av ekspertenes makt. Paneldeltakerne uttrykker også frustrasjon over ekspertenes motstridende råd. Men til tross for dette er forbrukeren kanskje mer enn noensinne avhengig av eksperters kunnskap, og ekspertene er svært viktige i matsaker. I St.meld. nr. 19 (1999/2000) *Om norsk landbruk og matproduksjon* legges det stor vekt på informasjon til forbrukeren:

For forbrukerne er informasjon og kunnskap helt nødvendig for å kunne foreta reflekterte, rasjonelle valg ut fra behov, verdier og økonomi. [...] Informasjon og utdanning er særlig viktig for forbrukerne i et samfunn der det blir mer komplisert å være forbruker. [...] Regjeringen vil videreføre arbeidet med å bruke informasjon aktivt for å øke kunnskapen blant forbrukerne og å påvirke holdninger og forbruksmønstre.<sup>29</sup>

Sitatet ovenfor viser at det ikke bare er snakk om å legge til rette for valg, men også å påvirke forbrukerne. Det tyder på en mer aktiv politisk vilje enn det som ofte kommer fram i andre dokumenter, der myndighetene av og til reduseres til tilretteleggere av valg. I boken *Grensetrafikk* skriver Kristin Asdal om hvordan forbrukeren på den ene siden er den som skal informeres, og på den andre siden den som skal bestemme. Kunden har alltid rett, heter det, og all makt til forbrukeren, men samtidig skal vedkommende

oppdras. Opplysningstradisjonen møter den suverene forbrukeren som kan nekte å la seg oppdra. Det satses mye på informasjon om sunn mat, men det finnes også andre grep. Paneldeltakerne er for eksempel positive til å innføre mer drastiske tiltak som å forby brusautomater på skolene.

Selv om ekspertene ikke ble invitert inn i tilknytning til selve matpanelene, så er de til stede i andre fora. I selve handlingsplanen for forbrukerretting er også ekspertene direkte og indirekte til stede. Ekspertene gir grunnlaget for den informasjonen som går ut til forbrukerne. Ekspertenes bidrag er viktig for å sikre at: «forbrukerne får den informasjonen som er nødvendig for å kunne foreta informerte valg i forhold til den maten de spiser».<sup>30</sup> Men hvis forbrukerne gis valg, må det også tas høyde for at de velger «feil». Hva om forbrukerne ikke vil velge bærekraftig, eller ikke ønsker norske varer? Aristoteles har som kjent fått historisk motbør på tesen om at den som vet det gode, vil gjøre det gode. Dette gjelder også folkehelse spørsmål. Det er ikke mange som tror at potetgull er sunt, men det er ikke helsehensyn som styrer alle handlinger.

Myndighetene ønsker også kunnskap om hva forbrukerne «vet, mener, ønsker og gjør», så på begge disse feltene kommer ekspertene inn. Det satses sterkere på opplæring i skolen, og på pedagogiske programmer om mat og forbruk. I *Handlingsplanen for forbrukerretting 2004–2005* er dette til og med nevnt spesifikt: «bidra til videreføring av forbrukerforskningen» og Trygg mat-undersøkelser. Myndighetene forholder seg også til kunnskapen som andre produsere om forbrukeratferd. Dette er et område der vitenskap i stor grad benyttes kommersielt av aktørene i matvarebransjen.

## Markedsundersøkelse eller medvirkningsprosess?

Når fokusgrupper er valgt som metode, kan det stilles spørsmål ved om dette primært blir en kartleggings- eller medvirkningsprosess. I forbrukerpanelene kan forbrukerne ses på som en form for eksperter på eget forbruk. Det å få ny informasjon om forbrukerne og kartlegge dem blir en form for kunnskapsproduksjon. Fokusgrupper og borgerpaneler har ulike trekk, og deltakerne blir i sterkere grad beslutningstakere i et borgerpanel. Spørsmålet er altså om de matpolitiske forbrukerpanelene ender opp med å ligge tettere opp til en markedsundersøkelse enn en medvirkningsprosess. Det er tilløp til begge deler, men meningene til paneldeltakerne forsvinner til en viss grad i beskrivelser av eget forbruk. I sin evaluering



av prosjektet stiller også Statskonsult spørsmål ved om fokusgrupper er en velegnet metode for å skape medvirkning. I en politisk beslutningsprosess er vekting av argumenter vesentlig. Dette kan panelorganiseringen oppnå, til forskjell fra tradisjonelle spørreundersøkelser, men dette ble ikke utnyttet fullt ut. Det var viktig for departementene å skape en kanal for dialog, men både det å legge rammene for en slik dialog og å organisere den er krevende. Prosjektet bar preg av å være utprøvende, panelene var noe nytt, et forsøk eller eksperiment om man vil.

Når man har ryddet bort ekspertene og interessegruppene, hva står man da igjen med? Hvem var det som skulle sitte i panelene, og hva var deres mandat? Var det «den jevne borger» eller gjennomsnittsforbrukeren som skulle opptre i panelene? Når man utelater ekspertene, kan det nesten se ut til at tanken er at paneldeltakerne ikke skal besudles med kunnskap, men forbli representative forbrukere. Statskonsult ser ut til å forfekte et slikt syn i sin evalueringsrapport, og de er svært opptatt av problemet med manglende representativitet. Skulle deltakerne være (og forbli) «vanlige forbrukere» slik det ble søkt etter? Eller ble de invitert til å delta i en meningsutveksling der man alltid står i fare for å utvide sin horisont? Her oppstod nettopp spenningen mellom det å forstå dette som en kartlegging av preferanser eller som en politisk prosess i miniatyr. Det blir til dels motstridende hensyn mellom kartleggingsaspekter og det jeg vil kalle en deliberativ tradisjon. De matpolitiske forbrukerpanelene skriver seg inn i rekken av deltakelsesmetoder som har vokst fram i tilknytning til deliberative teorier, og tanken er å la alle argumentene komme til orde for så å enes om en felles forståelse. Målet er å komme fram til en løsning som aksepteres av alle, selv om den ikke nødvendigvis er i den enkeltes interesse.

Statskonsults evaluering ser ut til å ta for gitt at representativitet er viktig for prosjektet. Kanskje har Statskonsult i en forstand feiltolket prosjektets hensikt. Det kan nesten se slik ut når de stiller deltakerne spørsmål om «de nå har lært så mye at de er i ferd med å fjerne seg fra vanlige forbrukere». Deltakerne svarte benektende og sa at de «fortsatt er på grasrotnivå».<sup>31</sup> Paneldeltakerne skulle konsulteres, og de kunne ikke være representative i statistisk forstand. Men da blir spørsmålet hvorfor disse menneskenes meninger skal tillegges vekt? Dette er jo ikke et uvesentlig spørsmål som også dukker opp ved bruk av lekfolkskonferanser. Et viktig aspekt i en deliberativ tradisjon er at panelenes argumenter testes i offentligheten. Ingen av disse initiativene har formell beslutningsmyndighet, de fungerer bare som innspill i en politisk prosess. Det ville være demokratisk problematisk



hvis slike modeller skulle erstatte valg istedenfor å supplere dem. Det blir vanskelig å tillegge dem for stor vekt. Man kan samtidig ikke invitere folk til å delta uten at det de sier, får betydning.

De matpolitiske forbrukerpanelene kan også sies å bidra med kunnskapsproduksjon. Det er argumenter for at de bidrar med «sunt folkevett», og for at lekfolk bidrar med en annen type kunnskap, en kunnskap som er mer erfaringsnær. Men tanken om at man skal gi råd eller fatte beslutninger uten å besudles av ny kunnskap slik Statskonsult antyder, samsvarer ikke med myndighetenes mange folkeopplysningsinitiativer. Matportalen er et godt eksempel på et tiltak i arbeidet for å skape «informerte forbrukere» som kan ta bevisste og veloverveide valg. Men det å ikke legge fram mer kunnskap og flere konfliktlinjer kan føre til at man mister viktige elementer i diskusjonene. Vanlige forbrukere har for eksempel lite kunnskap om kravene for dyrevelferd i landbruket. Det er vanskelig å mene noe om et regelverk man ikke kjenner. Og paneldeltakerne sier det også selv: Dette er noe for fagfolk. Matproduksjon og handel er komplekse områder. I en politisk prosess er det viktig å få et best mulig beslutningsgrunnlag. Det kan virke som om Statskonsult mener at det er folks umiddelbare mening som er den mest interessante, men meninger formes og endres ved tilgang på informasjon.

Forstås forsøket med forbrukerpaneler i lys av en deliberativ tradisjon, er det å lytte til andres argumenter, veie argumenter, og det å utvikle seg avgjørende. Noen av paneldeltakerne opplever akkurat det, at de har «lært mye og blitt mer bevisste, krevende og kritiske».<sup>32</sup> Forbrukerpanelet i Nord-Trøndelag etterlyste mer forkunnskap om de temaene som skulle diskuteres og kom med forslag om å invitere innledere eller lignende.<sup>33</sup> Også arrangørene nevner savnet etter informasjon og kunnskap: «[...] jeg har ofte den tanke at de kanskje hadde ment noe annet hvis de hadde visst noe mer. Hva slags informasjon har de fått eller har de tilgang til?»<sup>34</sup> Det ble også foreslått å holde seminarer for «å tilføre dem mer kunnskap» og å gi dem «mer nøytral kunnskap underveis».<sup>35</sup> Forholdet til kunnskap er et vanskelig felt, og jeg argumenterer ikke for at man skal ekskluderes hvis man ikke har detaljkunnskap. Poenget er heller at flest mulig argumenter og mest mulig informasjon bør være tilgjengelig for deltakerne, slik at de kan få svar på det de lurer på og få belyst aktuelle vitenskaplige kontroverser.

## Forbrukerne som interesseløse?

Når myndighetene sender ut saker på høring, er det i kraft av å være berørte, nettopp ved å ha interesser på feltet, at organisasjoner og institusjoner blir bedt om å uttale seg. I en deliberativ prosess oppfattes interesser til en viss grad som et problem, og som noe man bør distansere seg fra. Deltakerne i en debatt bør være åpne for å endre mening og ikke bare være interessert i å arbeide for egne interesser. Debatten skal «løftes» fra enkeltinteresser. Kritikken av for eksempel korporativ deltakelse har gått på at når ulike interesser er representert, blir løsningene kompromisser. I et diskusjonsforum med deliberative idealer er alle villige til å høre andres argumenter og å komme fram til fellesskapets beste.

Igjen vil jeg vende tilbake til at det er som forbrukere, og ikke som borgere, at deltakerne inviteres med. Forbrukeren framstilles som en nøytral part i markedet, men forbrukerne er selv aktører i markedet og ikke uten egeninteresse slik en deliberativ demokratisk diskusjon ideelt sett vil foregå. Tanken har vært at forbrukeren er en aktør, men også en svak part, og den som kan finne fram til løsninger til alles beste. Deltakerne i panelene får en rolle som representanter for «vanlige forbrukere». De veksler mellom å posisjonere seg som medborgere i et demokrati som forsøker å tenke på helheten, og som representanter for en forbrukerskikkelse med snevrere interesser. Flere av deltakerne mener at de kanskje skiller seg fra den jevne forbrukeren ved å være mer idealistiske:

[...] leverandørene og kjedene bruker jo selv en masse tid og penger på markedsundersøkelser som forteller dem en god del om hva folk flest er interessert i. Og da blir de ikke så interessert i å høre på idealister som oss som bare har den ideelle fordring for øyet.<sup>36</sup>

En kjøpshandling tar ofte bare et par sekunder og er ikke alltid veloverveid. Som borger og stemmegiver kan man ønske noe, men som forbruker spiller mange momenter inn. Representantene fra kjedene hevdet i diskusjonen med panelene at problemet er at forbrukerne oppgir en mer idealistisk profil i spørreundersøkelser enn slik de faktisk opptrer butikken. Valgsituasjonen i en butikk er langt unna diskusjonsforumet, og mye psykologisk forskning ligger til grunn for produktplassering, design, pris etc. Det er et annet rom å fatte beslutninger i som borger enn som forbruker. I panelene tar man et skritt tilbake, og dette gir rom for å reflektere.

Men allikevel kan man tenke seg at det vil ha konsekvenser at det er som forbrukere og ikke som borgere at deltakerne blir konsultert. Ville de kommet fram til andre konklusjoner hvis de ikke ble tildelt rollen som forbrukere? Og i hvilken grad kan de sies å bryte rammene? Paneldeltakerne opptre tydelig som borgere når de argumenterer for å ikke overlate alt til merking. De mener at dyrevelferd ikke et markedsspørsmål, men noe som bør reguleres av offentlige myndigheter. Som forbruker har man rettigheter og ikke så mange plikter. Det er en del snakk om hva forbrukerne «ikke bør finne seg i». Andre deltakere sier at de får sjelekvaler ved å kreve økt utvalg i butikkene når mange i verden sulter. Kanskje det å skape diskusjon om forbruk gjør at man utvider forbrukerrollen slik at forbrukeren ikke blir en snever økonomisk aktør som bare er opptatt av egeninteresse. Departementene viser med prosjektet at de ønsker å løfte fram en annen type forbruker. I en deliberativ prosess er noe av poenget å omforme egeninteressen slik at deltakerne blir hele politiske personer og samfunnsborgere. En total fristilling fra forbrukerhensyn kunne vært mulig i et borgerpanel. Lederen i Norges miljøvernforbund Kurt Oddekalv demonstrerte en slik fristilling i sitt medieutspill i januar 2007 der han foreslo å doble matprisene. Et slikt forslag er opplagt ikke noe et forbrukerpanel ville kommet opp med.<sup>37</sup>

Så hva bidro panelene med? I Statskonsults evaluering kommer det fram at byråkratene og politikerne hadde ulike syn på hva panelene skulle være. Mange av byråkratene la vekt på at det var viktig at panelene diskuterte aktuelle saker der innspillene deres kunne tas med i en pågående politisk prosess. På denne måten kunne noen av temaene fungere som en form for høringer. Slik kunne panelene få en rolle i konkrete politiske beslutningsprosesser og innlemmes i mer tradisjonelle former for demokrati. Det ble også pekt på at panelene ga en folkelig klangbunn for saker, og at de fungerte som en form for temperaturmåler. Sponheim uttaler i Statskonsults evaluering at han kunne tenkt seg mer kontroversielle temaer som kunne føre til en videre offentlig debatt. Han mente at man burde «invitere folk til å dra opp konfliktlinjer og på den måten prøve å skape politisk interesse for mat og matpolitikk».<sup>38</sup> Han omtalte også temaene som «embetsverkets temaer». Panelenes arbeid ble til en viss grad dekket i mediene, men de førte ikke til offentlig debatt. Dette kan delvis forklares ved at de var litt tamme i formen, og dette vanskeliggjorde å bruke dem som diskusjonsgrunnlag og utgangspunkt for en konkret beslutningsprosess. Det finnes tilløp til politisk kontroversielle temaer i rapportene, men de drukner til

en viss grad i informasjonsinnhenting og deltakernes egne erfaringer når det gjelder matinnkjøp. Slik blir rapportene mer relevante som sosiologiske studier enn som klare politiske innspill og anbefalinger. Dette var jo et forsøk, og noe ble justert etter hvert. Sponheim tok initiativet til at panelene møtte representanter for kjedene til en dialogkonferanse for å få fram noen av interessekonfliktene mellom forbrukerne og kjedene. Noe av det særegne ved opprettelsen av de matpolitiske forbrukerpanelene var at de var så tett på politiske beslutningstakere, men mulighetene for en ny form for samhandling mellom politikere og lekfolk ble ikke utnyttet fullt ut. Ministerne lovet som nevnt å gi paneldeltakerne tilbakemelding på hvordan de ville følge opp innspillene, men paneldeltakerne var ikke alltid like tilfreds med oppfølgingsbrevene fra ministrene.

### **Maktoverføring til forbrukere eller plassering av ansvar?**

Forbrukerrettingen søker å gi forbrukerne økt innflytelse. Det kan ses på som en del av en politisk strategi for å bemektige forbrukeren.<sup>39</sup> Det er myndighetene som inviterer forbrukerne med, det kommer ikke i utgangspunktet som et krav «nedenfra». Det å bemektige noen forutsetter at man ser på dem som maktesløse, og det benyttes som oftest for å beskrive maktoverføring til svakerestilte grupper. Faren er at man i forsøket på å gjøre noe med maktesløsheten plasserer problemet hos den svake part, istedenfor å iverksette tiltak for å endre maktforholdene og -strukturen.<sup>40</sup> Statsviteren Barbara Cruikshank viser hvordan dette skjer med sosialklienter i USA. Men er det noe av det samme som skjer på matfeltet i Norge? Bli problemet at forbrukeren ikke tar de rette valgene, når andre aktører er delaktige? Plasseres for mye ansvar på forbrukerne, og er det et ansvar de ikke ønsker å ha? Det er interessant at man ikke kan ta for gitt at økt forbrukermakt oppfattes som et gode av forbrukerne selv. Som en paneldeltaker uttalte til Nationen: «Det legges for stort ansvar på forbrukeren når det blir vår oppgave å få til endring. Det er vanskelig å få til i praksis at vi skal ha makt, sier Gunn Leiknes fra Hordaland, som vil ha klare politiske føringer på matområdet.»<sup>41</sup> Og spørsmålet blir atter en gang hva rommet for forbrukermakt er. De mest interessante tilløpene i panelene er nettopp diskusjoner om hva som bør reguleres, og hva som bør være opp til forbrukervalg. Dette er en klassisk politisk debatt om styring.

Så hvordan kan man så forstå matpanelene? Er de et uttrykk for det Makt- og demokratiutredningen kaller et «tilleggsdemokrati»? Begrepet skal beskrive «ulike former for politisk deltakelse utenom valg, og påvirkningsmuligheter vi har som brukere, forbrukere og aktive i pressgrupper».<sup>42</sup> Maktutrederne mener at tilleggsdemokratiet supplerer folkestyret som formelt beslutningssystem, men at det ikke kan erstatte det. Likeså mener de at selv om disse formene for tilleggsdemokrati kan være viktige, kan de også tildekke forvitringen av demokratiet.<sup>43</sup> «Forbrukerdemokrati» og «deltakerdemokrati» nevnes begge som eksempler på tilleggsdemokrati. Per Selle har i senere artikler selv kritisert begrepet «tilleggsdemokrati» fordi det antyder at det er uviktig.<sup>44</sup> Men når det gjelder «forbrukerdemokrati», er det dets begrensninger som er mest tydelige. Verken kjøpekraft eller informasjon er demokratisk fordelt, og derfor kan ikke forbrukermakten bli et fullverdig bytte for borgermakten. Men internasjonale handelsavtaler har gjort forbrukeren til en sentral og potensielt mektig aktør på matfeltet, og myndighetene tvinges til å forholde seg til dette. Det vil selvfølgelig ikke alltid være slik at økt makt til forbrukeren innebærer redusert makt til borgeren. Ofte handler det om å redusere makten til næringsaktører. Den makten man har som forbruker, kan være et supplement til makten som borger, og den åpner for påvirkning på områder der den demokratiske kontrollen er svekket.

De matpolitiske forbrukerpanelene var en utprøving av noe nytt i norsk matpolitikk. I matpolitikken oppstår det nye rammer som gjør at saker ikke kan reduseres til et spørsmål om stat eller marked. Myndighetenes forbrukerretting kan forstås som et forsøk på å være en aktiv stat og samtidig følge markedets nye spilleregler. Det er ikke en ensidig utvikling i retning mindre stat og mer marked, men det ser ut til at det dannes nye allianser. Derfor er det å studere nye praksiser på matfeltet interessant. Myndighetene tar inn over seg at mer makt flyttes til forbrukeren, og det blir en utprøving av en ny rolle for staten – staten som tilrettelegger for forbrukervalg. Den internasjonale dereguleringen av matfeltet fører til at stadig flere valg overføres til forbrukerne, og dermed framstår forbrukeren som en stadig viktigere politisk aktør og allianse. Politikernes mulighet for styring blir mer og mer av den indirekte sorten, og forbrukerne må påvirkes for å få til endring. Når myndighetene ønsker å involvere forbrukerne i større grad, kan det være et uttrykk for at de ser folkestyret som presset og forholder seg aktivt til problemet. Myndighetene kompenserer for svekket

deltakelse ved å invitere folk til dialog, de ser behovet for et supplement til tradisjonelle demokratiske prosesser.

I de politiske dokumentene veksles det mellom å bruke et avgrenset (tradisjonelt) forbrukerbegrep i noen sammenhenger og klare forsøk på å utvide forbrukerrollen. Forbrukeren framstilles som noe mer enn en snever rasjonell økonomisk aktør. Forbrukeren framstilles som en borger som er villig til å oppgi goder for å sikre verdier (som miljø, dyrevelferd og solidaritet). Den forbrukeren som Landbruks- og matdepartementet ønsker seg, er tilsynelatende ensbetydende med idealtypen av en borger, en ansvarlig og fornuftig forbruker som ønsker en bærekraftig og rettferdig utvikling. Men den irrasjonelle og ansvarsløse forbrukeren lurer i bakgrunnen. Landbruksminister Sponheim hentyder til en slik forbruker ved at han i talen sier at målet er å få mer «kritiske og bevisste forbrukere». Slik sett kan man si at «den gode forbruker» må skapes, og kanskje de matpolitiske forbrukerpanelene inngår i en slik skapelsesprosess.

Myndighetene ønsker å være aktive og å drive politikk, men de fanges ofte av forbrukermaktsretorikken som fokuserer på at alt bør være opp til forbrukerne. Forbrukerne er manipulerbare og ressurssterke på samme tid, og det å basere matpolitikken på forbrukernes frivillighet bringer fram spørsmål om ansvar og rettferdighet. Er det rimelig at norske forbrukeres kjøpekraft skal bestemme alt fra arbeidsforhold til sprøyting i produksjonsland? Matpolitikken konfronteres med utallige etiske dilemmaer.

I begynnelsen av kapittelet siterte jeg tidligere landbruksminister Lars Sponheim og hans ønske om at forbrukeren i større grad skal forme matpolitikken. Gjennom opprettelsen av de matpolitiske forbrukerpanelene la departementene til rette for en demokratisk forming, og ikke bare innflytelse ved kjøpshandlinger. De matpolitiske forbrukerpanelene kan ses på som en utprøving av nye demokratiske praksiser, og de kan derfor fungere som et element i en demokratisering av matpolitikken. De diskuterer hvordan myndighetene kan legge til rette for at forbrukerne faktisk får innflytelse, og at det ikke bare er bransjens retorikk om forbrukermakt det lyttes til. Men paradokset med en forbrukervending er at man står i fare for å forsterke problemet med svekket demokratisk kontroll ved å akseptere at styringen skjer i markedet. Forbrukerrettingen kan slik sett fungere som en aksept for at beslutningene fattes i butikkene av den enkelte forbrukeren. Men butikken er som jeg har argumentert for ikke nødvendigvis det beste utgangspunktet for veloverveide beslutninger. Forbrukerne lider på samme tid av informasjonsunderskudd og informasjonsmettetthet. Derfor er det

interessant å diskutere hva som er rimelige rammer for forbrukermakten, og at enkelte paneldeltakere ser at valgfrihet i noen tilfeller kan bli en byrde. Kanskje kan forbrukerrettingen av matpolitikken bidra til å skape nye bilder av forbrukerne og føre til debatt om hva som bør være forutsetningene for innflytelse på matfeltet.

## Noter

- 1 Tale ved åpningen av matpolitiske forbrukerpanel «Folkets røst om maten», Holmen Fjordhotell, Asker, 15.2.2003. Landbruksminister Lars Sponheim, Venstre. [http://forbrukerportalen.no/filearchive/Sponheim\\_innlegg\\_helgesamling.pdf](http://forbrukerportalen.no/filearchive/Sponheim_innlegg_helgesamling.pdf).
- 2 «Maktutredningens hovedkonklusjoner» av Steinar Haugsvær, 26.8.2003. URL:<http://www.maktutredningen.no>. Lignende formuleringer er «stemmeseddelsens politiske kapital er kraftig devaluert» og «stemmeseddelen får redusert politisk kjøpekraft». Fra Engelstad, Fredrik, Øyvind Østerud og Per Selle (2003): *Makten og demokratiet: En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen (1998–2003)*, s. 23. Oslo: Gyldendal Akademisk Forlag.
- 3 Kaiser 2003, s. 348.
- 4 Fetter 1905, s. 394.
- 5 St.meld. nr. 19 (1999/2000) *Om norsk landbruk og matproduksjon*, s. 73.
- 6 St.meld. nr. 19, s. 64.
- 7 Lien og Nerlich 2004.
- 8 Kjærnes, Warde og Harvey 2006.
- 9 Coff 2005.
- 10 Eksempler på dette er den tidligere «Godt norsk»-merkingen og innføringen av beskyttede betegnelser.
- 11 Micheletti 2003.
- 12 Tre departementer er ansvarlige for matloven og de kalles alle matdepartementer selv om bare Landbruks- og matdepartementet (LMD) har ordet i sitt offisielle navn. Fiskeri- og kystdepartementet (FKD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) og Landbruks- og matdepartementet (LMD) er matdepartementene.
- 13 Det har vært navneendringer i flere av departementene. Jeg har valgt å bruke navnene som er gjeldene høsten 2006. Unntaket er Landbruksdepartementet der det gjøres et poeng av navneendringen.
- 14 Hordaland, Nord-Trøndelag, Oppland, Oslo/Akershus, Telemark, Troms og Vest-Agder.

- 15 Brekke og Eriksen 1999, s. 95.
- 16 Halkier 2002.
- 17 Halkier 2002.
- 18 Det danske teknologirådet utviklet Consensus conferences på 1980-tallet. Den viktigste forskjellen fra de amerikanske Citizen juries er at målet her er at paneldeltakerne må komme fram til en omforent konklusjon.
- 19 Fixdal 1998, s. 14.
- 20 Intervju med Ellen Bjørkum 27.6.2006.
- 21 Matpolitiske forbrukerpaneler, rapport nr. 1/2003. *Kjøtt: Fra jord til bord*, s. 27. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/dok/rapporter-og-planer/Rapporter/2003/Matpolitiske-forbrukerpaneler-Rapport-nr1-.html?id=105890>.
- 22 Matpolitiske forbrukerpaneler, rapport nr. 1/2003, s. 28.
- 23 Matpolitiske forbrukerpaneler, rapport nr. 1/2003, s. 35.
- 24 Matpolitiske forbrukerpaneler, rapport nr. 1/2003, s. 35.
- 25 Matpolitiske forbrukerpaneler, rapport nr. 1/2003, s. 32.
- 26 Matpolitiske forbrukerpaneler, rapport nr. 1/2003, s. 34.
- 27 Matpolitiske forbrukerpaneler, rapport nr. 1/2003, s. 60.
- 28 Vitenskapskomiteen for mattrygghet er satt sammen av ulike eksperter og har i oppdrag å foreta risikovurderinger når det gjelder forhold som indirekte og direkte har betydning for helsemessig trygg mat.
- 29 St.meld. nr. 19 (1999/2000), s. 76.
- 30 *Handlingsplan for forbrukerretting av matpolitikken 2004–2005*, s. 3.
- 31 Statskonsult 2005, s. 21.
- 32 Statskonsults rapport, s. 25.
- 33 Statskonsults rapport, s. 24.
- 34 Statskonsults rapport, s. 25.
- 35 Statskonsults rapport, s. 37.
- 36 Statskonsults rapport, s. 23.
- 37 Nationen, 24.1.2007: «Oddekalv vil doble prisen på mat», av Ivar Brandvol.
- 38 Statskonsults rapport, s. 38.
- 39 Oversatt fra det engelske begrepet «empower». Se for eksempel Neumann 2001.
- 40 Cruikshank 1999.



- 41 Nationen, 18.6.2003.
- 42 NOU 2003:19 *Makt og demokrati*. Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen, s. 13.
- 43 NOU 2003:19, s. 61.
- 44 Selle 2006.

## Litteratur

- Asdal, Kristin (2005): *Grensetrafikk. Nedslag i matpolitikken og veterinærvesenets historie*. Oslo: Unipub.
- (2006): «Re-doing responsibilities: Re-doing the state. Politics of food and the political market-place». I Kaiser, Matthias og Marianne E. Lien (red.): *Ethics and the politics of food*. Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Arendt, Hannah (1954/1993): *Between Past and Future*. London: Penguin Books.
- (1958/1998): *The Human Condition*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Brekke, Ole A. og Erik O. Eriksen (1999): «Technology assessment in a deliberative perspective». I *Democratizing Technology. Theory and Practice of a Deliberative Technology Policy*. I R. Schomberg (red.). Hengelo. International Centre for Human and Public Affairs (ICHPA).
- Coff, Christian (2005): *Smag for etik. På sporet efter fødevareetikken*. København: Museum Tusulanums Forlag.
- Cruikshank, Barbara (1999): *The Will to Empower: democratic citizens and other subjects*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Engelstad, Fredrik (2004): «Debatt: Den siste maktutredningen bør ikke bli den siste», i *Nytt Norsk Tidsskrift* 2004 nr. 1, s. 96–101.
- Engelstad, Fredrik, Øyvind Østerud og Per Selle (2003): *Makten og demokratiet: En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen (1998–2003)*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Fetter, Frank (1905): *The Principles of Economics with Applications to Practical Problems*. New York: The Century Co.
- Fixdal, Jon (1998): *Public Participation in Technology Assessment. An Analysis with Focus on Three European Models for Public Participation and Their Contributions to a Well Informed and Democratic Governance of Technology*. Oslo: TMVs skriftserie nr. 37. Centre for Technology and Culture.

- Halkier, Bente (2002): *Fokusgrupper*. Frederiksberg: Roskilde universitetsforlag.
- Haugsvær, Steinar (26.8.2003): «Maktutredningens hovedkonklusjoner», publisert på URL:<http://www.maktutredningen.no>. 26.8.2003.
- Jensen, Casper Bruun (2005): «Citizen Projects and Consensus Building at the Danish Board of Technology: On Experiments in Democracy». *Acta Sociologica. Special issue on Science, Power, and Democracy*. Vol. 48 No. 3, s. 221–235.
- Kaiser, Matthias (2003): «Epilog. På sporet av den tapte maten». I Jacobsen, E., R. Almås og J. P. Johnsen (red.): *Den politiserte maten*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Kjærnes, Unni, Alan Warde og Mark Harvey (2006): «Politicising consumer trust in food: A socio-institutional explanation to variations in trust». I Kaiser, Matthias og Marianne E. Lien (red.): *Ethics and the politics of food*. Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Lien, Marianne Elisabeth og Brigitte Nerlich (red). 2004: *The Politics of Food*. Oxford: Berg.
- Micheletti, Michele (2003): *Political virtue and Shopping. Individuals, consumerism and collective action*. New York: Palgrave Macmillan.
- Neumann, Iver B (2001): *Mening, materialitet og makt: En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Persky, Joseph (1993): «Retrospectives: Consumer Sovereignty». *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 7, No. 1, s. 183–191.
- Petersson, Olof (2003): «Anmälan av: Erik Damgaard *Folkets styre. Magt og ansvar i dansk politikk*». *Politica, Tidsskrift for politisk videnskap*, 35, 3, s. 343–344.
- Regjeringen (2003): «Kjøtt: Fra jord til bord». I *Matpolitiske forbrukerpaneler, rapport nr. 1/2003*. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/dok/rapporter-og-planer/Rapporter/2003/Matpolitiske-forbrukerpaneler-Rapport-nr1-.html?id=105890>
- Selle, Per (2006): «Forfall eller forandring». *Tidsskrift for samfunnsforskning*, nr. 3.
- NOU 2003:19 *Makt og demokrati*. Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen.
- Sponheim, Lars (2003): Tale ved åpningen av matpolitiske forbrukerpanel «Folkets røst om maten», Holmen Fjordhotell, Asker, 15.2.2003. [http://forbrukerportalen.no/filearchive/Sponheim\\_innlegg\\_helgesamling.pdf](http://forbrukerportalen.no/filearchive/Sponheim_innlegg_helgesamling.pdf).

Å STEMME MED GAFFELN: VENDINGEN MOT FORBRUKERNE I NORSK MATPOLITIKK

Statskonsult (2005): «Matnyttige matpaneler? Evaluering av det treårige prøveprosjektet med matpolitiske forbrukerpaneler». Sissel C. Motzfeldt, Ellen Hov Aanæs og Ingri Assum (forf.).

St.meld. nr. 19 (1999/2000) *Om norsk landbruk og matproduksjon*. Landbruksdepartementet.



Guro Ådnegard Skarstad

## Å setje pris på dyr

### Om dyrevelferd, matprisar og forbrukarrettinga av norsk landbruk

Men som far sa, ikkje berre hadde den nye kaffien eit ukjent varemerke, han var òg to heile øre billigare enn handelslagskaffien, og dette utan å smake ringare. [...] For korleis gjekk slikt føre seg. At ein ukjend kaffi kunne koste to øre mindre utan å smake ringare? ville folk vite frå Gamle Lensmannen. – For er det ikkje slik at det alt finst ein veletablert samanheng mellom pris og smak? [...] [K]unne ein i det heile stole på nokon lenger når det gjaldt pris på kaffi. Fanst det ein sann pris på kaffi? [...] Men no var situasjonen prekær, heitte det. [...] For greia no var at meieristyraren hadde reist tvil om mjølkeprisen i bygda. Tidlegare i dag hadde han kome til å seie at på ein overordna skala, og samanlikna med kaffi og sukker, var ikkje mjølkeprisen lenger der han skulle vere [...]. – Sols kan me inkje ha det, det er inkje rett, sa meieristyraren og prøvde å snakke innfødt som han kunne for å fri best muleg til årdølen, endå han var innflyttar heilt frå Trøndelag med denne meierifaglege utdanninga si. [...] Himagarden senior sa at han oppfatta meieristyraren i den retning at mjølka no var nær verdilaus, og at viss det var rett, så stod det ikkje likare til med kua. Og det kunne ikkje vere rett, hadde Himagarden senior skrike ut [...]. Men meieristyraren hadde til sist vedgått at mykje her i dalen nok kunne vere verdilaust, men sjølv sagt ikkje kyr. [...] Dagen etter fanst det éin pris på kaffi att.<sup>1</sup>

Dette sitatet er henta frå boka *Krinsereglane* av Edmund Austigard. Medan Edmund Austigard sin forvirra forbrukar i eit fiktivt Årdal på 1920-talet kunne ty til kua som fast haldepunkt, finst det ikkje lenger nokon sann

pris på mjølk og kjøtt for den norske forbrukaren i det nye tusenåret. Når kaffien eller kjøttet kostar fleire kroner mindre i Sverige, og samstundes smakar nokolunde likt, reiser spørsmålet seg: Er det ikkje likevel ein vel-etablert samanheng mellom kvalitet og pris? Og når vara opphavleg har vore eit levande vesen, kan uroa verte enda større: for kva er samanhengen mellom den prisen dyret får i kjøtdisken, og den verdien eller livskvaliteten dyret har i fjøset?

## Verdien til dyra

Dyrevelferd har dei seinare åra kome opp som eit viktig reguleringsområde både i Noreg og i EU. Ei stortingsmelding frå 2002–2003 (nr. 12 [2002–2003]) sette problematikken for alvor på kartet i Noreg. Ei viktig formulering i denne stortingsmeldinga var at «dyr har egenverdi».<sup>2</sup> Samstundes har (hus)dyr alltid hatt ein verdi for mennesket. For bonden er husdyra ein økonomisk verdi. Forholdet mellom bonden og dyra har i Noreg vore regulert av veterinærar, landbruksforvaltinga og bondenæringa sjølv.<sup>3</sup> Men no melder ein annan aktør seg på med langt større styrke enn tidlegare. Ifølgje stortingsmeldinga skal *forbrukaren* no få ei større rolle, når det gjeld å motivere både landbrukspolitikken generelt og dyrevelferdspolitikken spesielt. Denne strategien vert skissert i meldinga:

Regjeringen mener det er behov for å øke forbrukerrettingen av matpolitikken og se hele verdikjeden fra jord/fjord til konsument i sammenheng. Når de matrelaterte hensyn i større grad integreres i landbrukspolitikken, innebærer dette at et etisk dyrehold der det legges vekt på dyrenes velferd, blir en viktig del av et utvidet kvalitetsbegrep.<sup>4</sup>

Vidare heiter det: «Produsenten vil måtte tilpasse seg forbrukernes ønsker om kvalitet/gode produkter produsert på en dyrevennlig og miljømessig forsvarlig måte for å kunne konkurrere i et stadig mer internasjonalt marked.»<sup>5</sup> Prispress og ein opnare marknad er viktige ingrediensar i dei framtidsscenarioa som meldinga teiknar opp. God dyrevelferd kan slik lesast som eit forsøk frå norsk landbruk si side på å rettleie forvirra forbrukarar i ein stadig meir open matvaremarknad ved å knyte ulike *kvalitetar* til den norske maten. På den måten kan ein etablere ein samanheng mellom (høg) norsk pris og (god) norsk kvalitet. Sterkare vektlegging av kvalitetsattributtar som

god dyrevelferd er ikkje noko særeige norsk fenomen. Men i motsetnad til i andre europeiske land har dyrevelferd i Noreg i mindre grad vorte ein differensieringsfaktor mellom ulike matprodusentar i den norske marknaden.<sup>6</sup> Tanken er snarare at dyrevelferd skal verte eit konkurransefortrinn for norske husdyrprodukt i den internasjonale marknaden. Medan den auka fokuseringa på kvalitetsattributtar i europeisk samanheng gjerne har vore sett i samanheng med matskandalane på 1990-talet, som atter gjerne vert sedde på som ein årsak til sviktande tillit til maten, har ikkje den største utfordringa for norsk landbruk til no vore vonsvikne forbrukarar.<sup>7</sup> Trusselen verkar snarare å dreie seg om «utru» forbrukarar i framtida.

I ein situasjon med opnare matmarknad der forbrukaren ikkje lenger kan verte teken for gjeven, skjer det derfor ei forbrukarretting av norsk landbruk, slik det også kjem til uttrykk i ein eigen *Handlingsplan for forbrukarretting av matpolitikken 2004–2005*. Samstundes viser sitata frå stortingsmeldinga og denne handlingsplanen at forbrukarrettinga ikkje berre handlar om forbrukarane. Forbrukarrettinga av norsk landbruk handlar ikkje fyrst og fremst om at norske forbrukarar vender ryggen til norske matprisar og norsk landbruk. Forbrukarrettinga skjer i like stor grad på tilbodssida. Denne artikkelen fokuserer på dei som i fyrste instans skal rette seg mot forbrukaren, og dei som skal forbrukast: nemleg *produsentane* og *dyra*. I denne artikkelen vil eg spørje: kva utfordringar gjev ei forbrukar- og marknadsretting av norsk landbruk bonden? Ei forbrukarretting tematiserer dessutan spørsmålet om kva kvalitetar som skal verte verdsette i pris til forbrukaren, og med dette rommet for pengeøkonomien. Dyrevelferd er ein interessant inngangsvinkel for å studere dette rommet, fordi levevilkåra og rettane til dyr gjerne vert konstruerte som eit rom utanfor økonomien, som ei moralsk plikt uavhengig av den nytteverdien dyra har, slik vi også såg i stortingsmeldinga. Samstundes er husdyr nettopp dyr som skal nyttast – til mat og som inntektskjelde. Korleis ser produsenten på forholdet mellom sin eigen økonomi og dyrevelferda? Er det ifølgje bonden konflikt eller harmoni som pregar forholdet mellom bonde og dyr? Vil ei forbrukarretting kunne endre på dette forholdet og med det bonden si forståing av dyrevelferd og kva som er lønsamt? Som vi skal sjå, kan ei forbrukarretting implisere mellom anna ei brytning mellom ein marknadslogikk der god dyrevelferd og kva som er økonomisk lønsamt, vert definert via ynska til forbrukaren, og ein logikk der effektivitet og yting er basisprinsipp for å definere kva god dyrevelferd og god økonomi er.<sup>8</sup>

## «Lukkelege grisar produserer betre»: den moralske økonomien til bonden

Offentlege reguleringar for hald av ulike dyreslag er eit av dei fremste verkemiddela for å fremje dyrevelferd i Noreg. Desse forskriftene, som set krav til mellom anna husdyrrommet, bingane, tilsynet og kva inngrep som er tillatne, er derfor ein viktig reiskap som knyter produsenten og dyra til marknaden, forbrukaren og storsamfunnet. God dyrevelferd skal på denne måten vere eit vilkår for at ein norsk produsent skal få tilgang til marknaden; god dyrevelferd skal vere ein kvalitet som er garantert overfor forbrukarane. Fleire av dei offentlege krava er implementeringar av minimumsdirektiv i EU, men som namnet tilseier, har landa i EU/EØS-området lov til å setje i verk reguleringar som går utover desse krava. Med ambisjon om at norsk dyrevelferd skal vere av dei beste i verda, gjer fleire av dei norske reguleringane det.<sup>9</sup> Intervjua med svineprodusentane som ligg til grunn for denne artikkelen, vart gjennomførte vinteren 2004/2005.<sup>10</sup> Året før hadde det kome nye forskrifter for svinehald. Den viktigaste overgangen skjedde i 2000, då det vart påbode å ha purkene gåande lause i grupper. Tidlegare var dei drektige purkene oppstalla på bås, anten bundne eller skilde med båsskilje og port bak.<sup>11</sup> Det mest kontroversielle kravet kom i august 2002, då stortinget ved lov kravde bruk av bedøving ved kastrering av smågris og innførte forbod mot kastrering frå 2009. I tillegg vart det kravd at bedøvinga skulle bli gjennomført av veterinær.

For husdyrprodusentane har desse krava ført med seg ei rekkje kostnader. Intervjuperioden var også i ei tid då svineprodusentane opplevde ein økonomisk bølgedal i den regelbundne svinesyklusen: smågrisprisen og prisen på svinekjøt fall vesentleg i 2004.<sup>12</sup> Det som dermed overraska meg, var påstanden frå mange av svineprodusentane om at dei ikkje såg nokon interessemotsetnad mellom deira eigne økonomiske interesser og velferda til dyra deira. Snarare tvert imot. Ein frase som vart repetert ofte, var at «god dyrevelferd fører til god produksjon».<sup>13</sup> Eller som det vart sagt:

Det er klart at alle som skal drive med levande dyr, bør jo vere opptekne av dyr, det er heilt klart, det seier seg sjølv, og det trur eg det er ganske stor einigheit om, for det har vi igjen på pungen til sjuande og sist vi som skal prøve å leve av det.



#### Å SETJE PRIS PÅ DYR

Når produsentane meinte det var viktig å ta vare på dyret, såg det derfor ut til å vere både økonomisk og moralsk motivert. Det såg ut til å ligge i ryggmergen til fleire, og verka ikkje til å vere noko moralsk imperativ som hadde kome med innføringa av dyrevelferdsreglane:

Det var heilt andre standardar då, men å stelle dyra har vore lurt støtt [...]. Det er vel det det eigentleg kokar ned til, utan å bruke så mykje fine ord som dyrevelferd og alt mogleg sånn. Og kompetanse. Ein husdyrmann steller stort sett dyra sine bra. Han har funne ut at det løner seg i lengda.

Ei anna fortalde at dei hadde kjøpt eit sjølvfangarsystem som purkene deira kunne gå inn i når dei åt, slik at dei fekk ete i fred og i eige tempo. Ho fortalde at det var dyrt, men ho trudde at «på sikt så sparer vi inn att den ekstra kostnaden». Samanhengen mellom god dyrevelferd og god økonomi vart oftast sedd på som noko sjølv sagt, og vart derfor i liten grad argumentert for. Men då eg spurte, vart det gjerne peikt på at så lenge dyret var friskt, åt godt eller vart føra bra og hadde nok plass, så ville dei vekse raskare. Purka ville dessutan få fleire ungar dersom ho ikkje var stressa og hadde det bra. Ei god dyrevelferd ville sikre ein effektiv produksjon med gode resultat.

Medan mange gjerne ser på økonomi og moral som motsetningar og eigne sfærar, såg altså bøndene økonomisk og moralsk verdi som uløyselig knytte og som overlappende sfærar, haldne saman av ein sunn og velstelt dyrekropp. Ein av svineprodusentane hadde følgjande observasjon: «Eg har reist ein del, og slik som dette dreg i veg no med økonomi, det har noko med stykkprisen på dyret å gjere. Der stykkprisen er låg, der er óg respekten for dyret liten.» Då eg spurte ein annan produsent om ein i tøffe økonomiske tider tok litt lett på stellet og tok nokre snarveg, så var ikkje dette tilfellet, ifølgje henne: «Nei, no set folk alle klutar til, for å få maksimalt ut av det. [...] Før var det god økonomi, det er det ikkje no lenger. No er det ekstra viktig å følgje med grisen [...]. Dyrevelferd er heile kluet.» Ein annan indikator på det bøndene såg som ein tett og positiv samanheng mellom god dyrevelferd og gode produksjonsresultat kom til uttrykk i måten dei skildra forholdet sitt til dyra. Fleire fortalde at dei hadde eit nærare forhold til purkene enn til slaktegrisane. At purkene er færre, vart trekt fram som ein forklaringsfaktor. Ein annan faktor ser likevel ut til å vere at purkene er så viktige i produksjonen: Det er purkene bøndene lyt vere på lag med for å få best resultat. Det er dessutan purkene som krev

mest arbeid og stell, og som er dei dyra produsentane såleis bruker mest tid på. Tida som bøndene bruker for å skape den økonomiske verdien,<sup>14</sup> kan også sjåast på som tida bøndene bruker til å utvikle eit forhold til dyra. Samstundes ser det òg ut til å vere motsett i somme tilfelle: nokre kunne fortelje at dei fekk eit ekstra tett forhold til dyr som ikkje var del av normalproduksjonen, slik som grisen dei hadde som leikekamerat, eller råna som var «konsulent».<sup>15</sup>

## Det norske familielandbruket

Korleis kan vi tolke denne insisteringa på eit nærast symbiotisk forhold mellom god dyrevelferd og god produksjon? Og er verkeleg stoda så harmonisk som produsentane ofte uttrykte? Når ein talar om ei forbrukarvending, verkar det som om ein grunnpremiss er at ikkje noko var forbrukarvendt eller brukarorientert tidlegare. Landbruket er eit interessant tilfelle i så måte. Bjørg Sletten viser, med referanse til Siverts og Daugstad, til odelsinstitusjonen og såkalla bondeverdiar som eit uttrykk for at bøndene ikkje har vore fullt integrerte i marknaden.<sup>16</sup> Den etymologiske tydinga av omgrepet odel er interessant. Odel tydde opphavleg natur eller vesen, og vart seinare utvikla til å tyde mellom anna slekt, og det tyder også eigedom.<sup>17</sup> Odelsomgrepet ser slik ut til å peike på ein tett samanheng mellom natur, eigedom og menneske som også kom til uttrykk i produsentane sin definisjon av dyrevelferd og forståing av økonomi. Også den opphavlege tydinga av ordet økonomi vitnar om slike koplingar. Ordet kjem av det greske *oikos*, som tyder hushald, og av *nem*, som tyder å regulere, administrere, organisere, slik at økonomisfæren er hus(dy)r haldet og aktivitetane der som skal sikre at familien overlever.<sup>18</sup> Produsentane sin definisjon av dyrevelferd vitnar om at dei inkluderer trivselen og overlevinga til dyra innanfor ramma av hushaldet.

Økonomi tyder i denne opphavlege tydinga ikkje fyrst og fremst pengeøkonomi eller noko som er basert på kjøp og sal. Forbrukarar og produsentar slik vi definerer dei, eksisterer med andre ord ikkje i ei slik forståing av økonomi. Eit anna uttrykk for produsentane si kopling til ei slik forståing av økonomi er mogleg å tolke ut av omgrepet fleire brukte for å definere god dyrevelferd: «god trivsel». Ser vi på ordboktydinga av ordet trivsel, tyder det to samanknytte ting: ha det godt, og vekse jamt, utvikle seg harmonisk, vere frisk. At nokon ser triveleg ut, tyder dessutan at ein

ser godt ut, er rund og velfødd.<sup>19</sup> Ser vi vidare på ordbruken, så var denne typen kroppsleg baserte liv- og vokstermetaforar også til stades i måten fleire av særleg storfebøndene skildra sin eigen motivasjon for å ha god økonomi eller god velferd og idealet deira for kva ein god bonde er: God økonomi er viktig for at dei skal kunne livnære seg, brødfø seg, og som vi snart skal sjå: for at norsk landbruk skal «overleve». Å hente ut profitt var sjeldnare den uttalte motivasjonen. *Profitt* kom snarare opp som eit skjellsord brukt om daglegvarekjedene si drivkraft for eventuelt å fokusere på dyrevelferd.

I *praksis* er det likevel ei god stund sidan norske produsentar produserte fyrst og fremst for eiga overleving. Norske bønder er ein del av pengeøkonomien – der økonomien og kjøpekrafta deira er avhengig av prisane dei får for dyra dei sel. Når marknadstenkinga og forbrukarane likevel var forholdsvis fjerne i denne måten å etablere god dyrevelferd og god økonomi på, kan det sjåast i lys av fleire forhold. Odelsinstitusjonen er eitt av desse forholda. Som einskildprodusentar har norske produsentar vore skåna for å verte fullt integrerte i marknadsplassen. Landbruket er på mange måtar framleis ei stengd næring, sjølv om det er i mindre og mindre grad.<sup>20</sup> Samvirka som organiserer store delar av økonomien i landbruket, vart etablerte som ein reaksjon og ei motmakt i ein liberalistisk konkurransemarknad, og er ein strategisk allianse mellom einskildprodusentar som derfor ikkje konkurrerer seg imellom.<sup>21</sup> Dei byggjer dessutan på ei arbeidsfordeling der den einskilde produsenten tek seg av produksjonen, medan fellesskapet tek seg av foredling og sal. Slik medverkar mellomledda i matkjeda til at det ikkje er bonden som sel varene på marknaden. *Vara* er også noko dei fleste produsentane fyrst og fremst møter som forbrukarar. Eit anna viktig element er at norsk husdyrproduksjon i stor grad har vore skjerna frå internasjonal konkurranse. Men det vil kunne endre seg i åra som kjem. Når marknaden og forbrukarane vart trekte inn i argumentasjonen, var det gjerne ved å vise til dei utfordringane norsk landbruk står overfor ved auka konkurranse, sjølv om dei også kom inn som ein motivasjonsfaktor, som vi skal sjå i neste del. Refleksjonane kring marknad og pris vart nærare bestemt knytte til det dei karakteriserte som det største problemet eller utfordringa for dyrevelferda i dag, nemleg det effektiviseringspresset som følgjer av at prisane vert pressa. Nokre produsentar uttrykte at dei ikkje ville ha ein «fabrikkproduksjon» som i EU, eller «danske tilstandar». Ein av produsentane formulerte det slik på spørsmålet om kva han såg som det største dyrevelferdsproblemet:

Det er effektiviseringa. [...] Til meir vi må effektivisere, til dårlegare prisar vi får, [desto] mindre tid per dyr. [...] Skulle det verte slik at alt går på nummer, at ei purke ikkje er ei purke lenger for meg som produsent: Vi må ikkje miste det forholdet til dyra. Det er eg redd når eg tenkjer dyrevelferd framover.

Sitatet viser på ny den tette samanhengen mellom god dyrevelferd og god økonomi, men i dette tilfellet er den motsette samanhengen understreka: gode prisar er naudsynt for god dyrevelferd. Ei god lønsinntekt er naudsynt for at bonden skal ha tid til å sjå til dyra og gjere nødvendige investeringar, vart det hevda. Argumentasjonen for god dyrevelferd vart slik samstundes ein argumentasjon for å verne om eit norsk småskalalandbruk og for gode prisar til bøndene.<sup>22</sup> Den samanhengen mellom god dyrevelferd og god økonomi som produsentane viste til, og dels den avstanden dei viste til marknadstenking (som vi også skal sjå døme på seinare), kan moglegvis kvile på den gode marknadssituasjonen for norske landbruksvarer. Særleg storfeprodusentar peikte på økonomien som ei utfordring. Fleire peikte på som eit problem at bøndene fekk for dårleg økonomi ut av dei få dyra dei hadde – og måtte ta seg jobb utanom. Fleire frykta at dyrevelferdskrava ville føre til at mange måtte slutte, eller investere i store einingar. Dermed vil småskalalandbruket kunne verte avskaffa, hevda somme. Fleire av kyllingprodusentane viste til pressa prisar, slik som tilbodskyllingen til 29,90, som ein viktig årsak til at det hadde vorte naudsynt å køyre så mange dyr gjennom produksjonen på så kort tid (ein kylling lever om lag 30 dagar).

Det fleire erfarte som eit press på økonomien, peiker mot den *konflikten* mellom økonomi og dyrevelferd som også fleire opplevde eller frykta, og som står i tilsynelatande paradoksal kontrast til den harmonien som vart teikna opp. Vi intervjuja svineprodusentar som hadde satsa på lausdrift og allereie hadde teke den største kostnaden. Når dei understreka samanhengen mellom god dyrevelferd og god økonomi, tyder det likevel ikkje at dei ikkje vil kunne kvi seg for nye store investeringar og uttrykkje ein konflikt mellom dyrevelferda og eigen økonomi. Særleg såg vi dette hjå storfeprodusentane og fjørfeprodusentane som hadde investeringa framom seg i tid. Dei pessimistiske såg for seg store investeringar som dei ikkje ville få att for i form av høgare prisar. Det var også fleire svineprodusentar som ikkje hadde trua på forbrukaren, og som derfor uttrykte ein større konflikt mellom økonomi og dyrevelferd. Utsegnene om forholdet mellom økonomi og dyrevelferd kan tolkast som politiske idet dei gjerne vart skrivne

i den endringsprosessen som norsk landbruk opplever: god dyrevelferd vart gjerne knytt til fordelane med eit norsk småskalalandbruk, dårleg dyrevelferd som eit mogleg resultat dersom økonomien vert for dårleg og konkurransen for tøff. Samstundes er endringane mange av bøndene opplever, reelle. Ei alternativ, meir eksistensiell tolking kan springe ut frå den kjenslemessige, ikkje-instrumentelle kontakten som produsentane kan få til dyra sine, samstundes som dei veit at dyra har avgrensa levetid og skal yte økonomisk. Temmeleg mange produsentar tykte det var trist å sende dyra til slakt. Utsegnene om forholdet mellom økonomi og dyrevelferd kan dessutan ha historiske røter. Kristin Asdal skriv om etableringa av veterinærvesenet på slutten av 1800-talet og korleis god dyrehelse vart sett på som naudsynt for å fremje økonomien i landbruket.<sup>23</sup> Det vart argumentert for at det å etablere eit sunnheitsvesen var naudsynt for å få ein velstandsvekst. Økonomien i landbruket og omsynet til hygiene og sunnheit vart med andre ord sett på som noko gjensidig samverkande. Samanhengen mellom økonomi og dyrevelferd kan derfor lesast som eit produkt av eit reguleringsregime der dyrekroppen på den eine sida har inngått i relasjon til utviklinga og økonomien i landbruket, på den andre sida til eit sunnheitsvesen som skal sikre helsa til dyra og dermed helsa til folket.<sup>24</sup>

## Forbrukaren som garantist for dyrevelferda

Forbrukarane kom derfor hjå mange produsentar inn i dyrevelferdsdiskursen som ein truande figur. Det kan kanskje verke paradoksalt at landbruket ynskjer og vil tekkast denne forbrukaren. Men dette trugande biletet var ikkje eintydig. Når den konkrete forbrukaren vart omtala, så var det like gjerne for å understreke kor avhengig norsk landbruk er av å spele på lag med forbrukaren. Den gode og kvalitetsbevisste forbrukaren vart også teikna opp som ein mogleg redningsplanke for norsk landbruk. Dei fleste meinte dessutan at forbrukaren har tillit til norsk landbruk i dag. God dyrevelferd vart av fleire bønder sedd på som ein strategi for å sikre forbrukaren sin tillit, og dermed for at norsk landbruk skal overleve: «Dersom vi kjem inn i EU og har eit strengt regelverk, så kan det vere ein forse for å overleve.» Strategiane frå stortingsmeldinga var derfor også å finne att hjå fleire av produsentane. Å gi forbrukaren (og dei løyvande myndighetene) eit godt bilete av den norske svinenæringa peikte fleire på som ein viktig årsak til kvifor næringa bør vere oppteken av dyrevelferd:

Det har med [biletet] ut til forbrukarar å gjere. For viss vi ikkje kan stille med betre velferd, men har eit dyrare kjøt enn utlendingane, så sit vi jo der [...]. Det går ikkje berre på dyrevelferd, det har med sysselsetting i det heile tatt å gjere.

Også på denne måten, *via ein forbrukar i marknaden*, i staden for *via eit effektivt og godt husdyrhald/produksjon*, vart derfor god dyrevelferd sedd på som naudsynt for ein god økonomi. Samstundes verkar det som om denne koplinga byggjer på ein annan logikk for å etablere samanhengen mellom god dyrevelferd og god økonomi. Det ser i større grad ut til at økonomien til bonden vert til eit spørsmål om kva forbrukarane er villige til å betale. På den måten gjer ein òg forbrukaren til garantist for dyrevelferda. Kva forbrukaren meiner er god dyrevelferd, vert i ein slik logikk svært avgjerande. Dei to neste døma viser noko av grunnlaget for denne refleksjonen. Døma viser korleis bøndene sjølve, dersom dei tek inn over seg denne logikken, vil kunne endre synet på kva som er god dyrevelferd og god økonomi. Vi skal også sjå korleis ei forbrukarretting og nye krav til dyrevelferd kan utfordre den etablerte kunnskapen til bonden. Det eine dømet er knytt til kravet om bedøving ved kastrering av gris, og kravet om at veterinæren skal gjennomføre kastreringa. Dette dyrevelferdstiltaket har vore møtt med motstand i svinenæringa, men lova tredde likevel i kraft i 2002. Før lova tredde i kraft, var det bøndene sjølve som kastrerte dei små hanngrisane. Kravet om at veterinæren skal bedøve og kastrere, har dessutan ført til auka veterinærutgifter for bonden. Hjø produsentane eg intervjuar, kom kastreringssaka ofte opp. Fleire meinte at bedøving ikkje har ført til betre velferd, men derimot stressar grisen fordi kastreringsprosessen no går føre seg i to trinn. Nokre hevda at grisane no vert kastrerte seinare, noko som fører til meir smerte. Dei erfarte ikkje at smågrisane har fått det betre. Ein av produsentane eg intervjuar, kunne fortelje at han som erfaren produsent kastrerte «effektivt til tusen, fem gonger så fort» som den velutdanna veterinæren. Han meinte at om folk fekk sjå dette, ville dei endre oppfatning i kastreringssaka og la bøndene gjere det sjølve. Denne produsenten hadde likevel kome fram til at næringa ikkje burde ta opp att kampen om kastrering, fordi det også kunne skade ryktet til svinenæringa ute hjå forbrukarane. Han hadde med andre ord akseptert bedøving ved kastrering, fordi han såg han kunne få betalt på ein annan måte: gjennom tilliten og betalingsvilja til forbrukaren. Eit par andre produsentar var inne

på det same: «Det såg ikkje ut som dei hadde vondt heller, men for forbrukaren er det nok ein fordel med bedøving.»

Eg har vore og kastret mykje smågris før for andre for mange år sidan. Eg tykkjer det er fort og smertefritt, men eg veit ikkje. Men det har lite grann med kva forbrukaren seier dette der også. Men reint dyrevelferdsmessig trur ikkje eg det er det heilt store problemet med kastrering.

Eit forbrukarperspektiv kan med andre ord gjere bonden villig til å akseptere nye forståingar av dyrevelferd. Forståingar av kva som er godt for dyra byggjer samstundes gjerne på ekspertkunnskap som også kan utfordre det bonden meiner er rett for dyra (og seg sjølv).

Det andre dømet eg vil vise til, er henta frå den handlingsplanen for dyrevelferd som i 2001 vart vedteken av svinenæringa sjølv. Planen vender seg i stor grad til produsentane, og er interessant fordi han viser noko av argumentasjonen for kvifor det er viktig med god dyrevelferd. Ein gjennomgåande argumentasjon i dette dokumentet er at god dyrevelferd vil løne seg fordi det vil føre til god økonomi. Planen viser til begge dei to måtane å etablere denne samanhengen på, via både dyrekropp og forbrukar. I føreordet heiter det at «de økonomiske rammevilkårene for norsk svineproduksjon er for tiden stramme, men investering i god dyrevelferd vil være økonomisk lønnsomt og gi økt tillit hos forbrukerne».<sup>25</sup> For det eine vil dyrevelferdstiltak som lune og trekkfrie smågrisbingar føre til høgare vekst. For det andre vil dyrevelferdstiltak som rikeleg bruk av mykje strø (som halm, spon og flis i bingane), forutan å vere eit viktig trivselstiltak for grisen, gje eit «positivt inntrykk» av besetningen. Kva produsentane vurderer som godt for dyrevelferda, er med andre ord ikkje nok. Meinigane og ekspertisen til forbrukarane må også takast omsyn til.

Døma viser at forbrukarrettinga vil kunne medverke til å endre på kva vi forstår med dyrevelferd. Dersom motivasjonen for god dyrevelferd går via forbrukaren, vil potensielt andre og nye typar dyrevelferdstiltak, slik som bedøving ved kastrering og ekstra mykje strø, kunne verte definerte som gode for dyrevelferda og som økonomisk lønsame. Dersom samanhengen vert etablert via forbrukaren, er det naturleg å tenkje seg at dette vil vere dyrevelferdstiltak som forbrukaren meiner er viktige, og som er lette å forstå og synleggjere at er gode for dyrevelferda. Men korleis vert samanbindingane mellom produsent og forbrukar etablerte? Som nemnt skjer dette i Noreg i hovudsak gjennom offentlege reguleringar, men dei er usynlege



for dei fleste forbrukarane. Dersom ein kvalitet skal koplatt til ei vare, er det gjerne ikkje nok at vara berre har prislapp og strekkode, for kvaliteten må gjerast synleg for forbrukaren. Forholdet mellom primærprodusentar og dei som kjøper jordbruksvarer, var lenge relativt stabilt i Noreg.<sup>26</sup> No ser ein nye måtar å regulere forholdet mellom produsent, foredlingsledd og i siste instans forbrukar på. Eit døme på det er KSL (Kvalitetssystem i Landbruket), som er eit eige kvalitetssystem i landbruket, frå 2007 forkorta Matmerk-KSL.<sup>27</sup> Dette er ei kvalitetsordning som i liten grad går utover det offentlege regelverket. Det er snarare eit sertifiserings- og dokumentasjonssystem som skal dokumentere at vara er produsert etter norske standardar og regelverk. Dyrevelferd er ein viktig del av dette kvalitetssystemet, som har som føremål «å styrke konkurransevnen til norsk matproduksjon gjennom å arbeide med kvalitetsstyring, kompetanse og synliggjøring av konkurransefortrinn og opprinnelse overfor forbruker og marked».<sup>28</sup> Planen er også at det skal utviklast eit eige merkevarsystem som skal erstatte merkevara Godt Norsk.<sup>29</sup>

Då vi gjennomførte intervjuet, var KSL godt etablert, men inga merkeordning var planlagt. Nesten alle produsentane vi tala med, deltok i KSL. Få opplevde at dei hadde noko val, sidan dei mellom anna vert trekte i pris om dei ikkje er med. Dei fleste var positive til ordninga. Den vanlegaste motførestellinga var at det impliserer for mykje papirarbeid og unødvendige reguleringar. Kvalitetsordningar har vore meir vanlege i andre europeiske land. Medan den norske kvalitetsordninga KSL ikkje konkurrerer med offentlig regulering, er det eit kjenneteikn ved slike ordningar at dei gjerne går utover regelverket. Fleire er også spesifikke dyrevelferdsordningar, der dyrevelferd er kvaliteten som vert framheva. Å etablere ei slik felles dyrevelferdsordning eller «scheme» for Europa som garanterer god dyrevelferd overfor forbrukaren, var eit sentralt utgangspunkt for EU-prosjektet intervjuundersøkinga var ein del av. Eit anna kjenneteikn ved slike «schemes» er at produsenten gjerne får høgare betalt for å gjennomføre dei ekstra dyrevelferdstiltaka. Eit viktig føremål med produsentundersøkinga i EU-prosjektet var å undersøke i kor stor grad produsentane ville la seg motivere av ein høgare pris, og kva eventuelle motførestellingar dei hadde mot å gå inn i ei slik ordning. Vi stilte spørsmål til produsentane om korleis dei ville stille seg til å gå inn i ei kvalitetsordning der dyrevelferd var det viktigaste konkurransefortrinnet for denne kvalitetsordninga, og der den ekstra gode dyrevelferda ville verte kommunisert via ei merkevare. Når god økonomi var ein viktig motivasjon for produsentane for å ha god



dyrevelferd, skulle kanskje eit slikt spørsmål vere overflødig. Ingen ville vel takke nei til betre betaling. Men det viste seg at det var delte meiningar om ei merkevareordning for dyrevelferd var noko dei ynskte å gå inn i.<sup>30</sup> Fleire av produsentane var positive, mellom anna fordi det ville vere ei større utfordring og gje høve til å få betre betalt for det dei opplevde at dei allereie gjorde. Like mange av produsentane var likevel negative til å gå inn i ei slik ordning. Det ser ut til å vere *konkurransespektet* ved ei slik marknadslysing fleire av produsentane stilte seg skeptiske til. Motførestellinga var at det ville skape eit a- og b-lag, både blant dyr og blant produsentar:

Eg trur det kan vere veldig farleg å begynne å gå den vegen. [...] [E]g skjønar godt at [ein] frå forbrukarens side kanskje[har] begynt å køyre på ein del sånne ting [som merkevareordningar]. [...] [E]g ser ikkje at det skal vere noko behov for det i Noreg. For eg trur dyrevelferda er såpass bra her. [...] Det trur eg kanskje fort kan bli [slik] at dei vil hevde at dei er ein elite i forhold til dyrevelferd, [og] kjem til å reklamere med at vi andre då driv på kanten, så eg trur det er litt farleg å gå den vegen.

Eller som ein annan sa:

Sjølvsagt, om dei lokkar med pris, så gjer vi det [går inn i ei merkevareordning for dyrevelferd]. Men om alle har eit godt regelverk i botnen og følgjer det ... Eg synest det er betre at alle har det godt, enn at nokon skal få litt meir betalt for å ha noko spesielt, for det er ikkje sikkert det er betre.

Den siste setninga over viser til ei anna innvending, knytt til det uetiske ved å gjere dyrevelferd til ein kvalitet som du skal tene pengar på. Samstundes ser det ut til at skepsisen til ei slik marknadslysing hang saman med at dei fleste meinte at bøndene tek eit godt nok ansvar for dyrevelferda. Alle svineprodusentane eg prata med, meinte at velferda til dyra deira var god, og at dyrevelferda i norsk svinenæring generelt er god.

## Dyrevelferd i ulike verdiordenar

Ingen ville nok uttale at god dyrevelferd ikkje er viktig. Heller ingen av produsentane uttrykte at dei tykte at dyrevelferd var uviktig. I den grad

dyrevelferd kjem opp som ein viktig kvalitet knytt til maten, er ikkje det då ei marknads- og forbrukarretting som berre er av det gode? Til slutt no vil eg reflektere over dei spenningane og endringane som kan oppstå idet landbruket og produsenten strekker seg mot denne framtidige forbrukaren. Refleksjonen er i hovudsak basert på den samanhengen mellom økonomi og dyrevelferd som produsentane uttrykte. I tillegg vil eg forsøke å konseptualisere analytisk dei endringane som skjer.

Ei undersøking antyd at norske forbrukarar uttrykkjer ein svak samanheng mellom pris og kvalitet på matområdet, og at samanhengen er kompleks.<sup>31</sup> Ein studie viser at nordmenn er mellom dei i Europa som i minst grad ser forbrukarrolla si som viktig for dyrevelferda.<sup>32</sup> Få koplear dessutan maten dei et, til dyret som har levd.<sup>33</sup> Det må truleg sjåast i samanheng med at forbrukarane i kjøpssamanheng i liten grad har informasjon om dyrevelferda og høve til å skilje mellom ulike typar produkt. Å kople kvalitet til norsk mat og norske prisar krev derfor ei endring ikkje berre innan landbruket, men også hjå forbrukarane og i den overordna måten å organisere distribusjonen av mat på. Den forbrukaren produsentane refererte til, såg derfor i større grad ut til å vere ein framtidig forbrukar i ein marknadssituasjon med auka konkurranse for norske landbruksprodukt. Denne framtidige forbrukaren stod fram som potensielt både redningskvinne og bøddel for landbruket. God dyrevelferd skal auka sannsynet for at forbrukaren vert det fyrstnemnde. Som ein embetsmann i Landbruks- og matdepartementet sa:

Det er ein klar intensjon frå norske myndigheiter at Noreg skal vere best på dyrevelferd, fordi det er eit potensielt konkurransefortrinn for norsk landbruk i ein framtidig situasjon med meir import. Men det er sjølv sagt opp til forbrukaren om denne strategien vil lukkast.<sup>34</sup>

Å tekkast forbrukaren er likevel ikkje kostnadsfritt.<sup>35</sup> Som vi har sett, vart forbrukaren trekt inn i diskursen til produsentane når dei viste til dei endringane som norsk landbruk går gjennom og står overfor – og til ein situasjon med auka konkurranse. Forbrukarrettinga var slik i stor grad ei marknads vending, der den auka konkurransen vart sedd på som både ei moglegheit, men også ein trussel. Eg har vidare forsøkt å analysere korleis ein motivasjon for god dyrevelferd via forbrukaren ser ut til å skilje seg frå ein motivasjon som er basert i ein effektiv produksjon. Marknadsrettinga kan slik delvis konseptualiserast som ein brytning mellom det dei franske sosiologane

Boltanski og Thévenot omtalar som skilnaden mellom ein industriell verdiorden og ein marknadsorden.<sup>36</sup> Verdiordenane representerer ulike kollektive verdsettingsprinsipp, eller ulike måtar å tilskrive noko verdi.<sup>37</sup> Den industrielle ordenen har effektivitet og yting som basisprinsipp for å vurdere kor mykje noko er verdt. Kvalitet i denne verda handlar om å fungere, å vere nyttig og effektiv. I marknadsverda, derimot, er ynska og behova til individet og konkurransen om å eige dei same objekta den overordna drivkrafta. Kvalitet eller verdi er knytt til om ei vare er salbar eller ikkje. Folk inngår i transaksjonar med kvarandre, men er elles isolerte (detached). Boltanski og Thévenot understrekar med dette at marknadsordenen ikkje må forvekslast med sfæren for økonomiske relasjonar, men at det finst minst to ulike koordineringsprinsipp for økonomi.<sup>38</sup> Dette har også vore understreka i teoriar som handlar om økonomien i bonde- og fiskerisamfunn, eller det som har vore omtala som «peasant economy».<sup>39</sup> Denne innsikta understrekar at kommersialisering eller marknadsvenning ikkje treng å handle om å gå frå noko ikkje-økonomisk til å verte økonomisk. Snarare enn å dreie seg om bruk (økonomi) og ikkje-bruk (moral) ser dyrevelferdsdiskursen til produsentane ut til å dreie seg om god og dårleg bruk.

Bruno Latour har utvikla teorien til Boltanski og Thévenot om ulike ordenar vidare, med ein teori om den grønne eller økologiske ordenen.<sup>40</sup> Denne byggjer på Kants kategoriske imperativ og har som verdsettingsprinsipp at alle, inklusive natur og dyr, ikkje berre skal handsamast som middel, men også som mål. Det verkar som om produsentane knyter dårleg bruk til situasjonar der dyra vart handsama berre som middel, og at dei assosierer desse situasjonane med ei fokusering på pris og profit som dei meinte spela ei større rolle innan storproduksjon og daglegvarehandel, som opererer innanfor ein marknadslogikk. På denne måten verkar marknadsverda til å verte knytt til noko nærast umoralsk. På denne måten er også konflikta fleire uttrykte mellom god dyrevelferd og økonomi *som marknadsøkonomi* mogleg å forstå. I den grad storproduksjon, kjenneteikna av upersonleg og profittbasert forhold til dyra, vart vurdert som umoralsk, verka det som om produsentane også tilla verdi til dyra med basis i det Boltanski og Thévenot omtalar som den heimlege (domestic) ordenen. Den etablerer orden ved å leggje vekt på personlege relasjonar, slik som til dømes familierelasjonar. Verdi i den heimlege ordenen er ein funksjon av den posisjonen ting har i personleg relasjon til andre. Orden blir etablert med referanse til tradisjon, generasjon og hierarki. Når produsentane la vekt på eit småskalalandbruk og personleg kjennskap til dyra som viktig

for dyrevelferda, verkar dei til å knyte god dyrevelferd til ei slik heimleg verd. Ei forståing av økonomi som hushaldsøkonomi (oikos) peiker også mot denne verdiordenen. Denne måten å tilskrive ting verdi, står også i motsetnad til kva som er tilfellet i det Boltanski og Thévenot omtalar som den kollektive (civic) verdiordenen, som legg vekt på reglar og objektivitet uavhengig av personlege forhold. Etableringa av nye og fleire offentlege reglar for godt hald av dyr verkar å følgje eit slikt verdiprinsipp. Ein hypotese for vidare undersøking vil vere at den nye dyrevelferdsdiskursen og implementeringa av dyrevelferdsreglar er mogleg å analysere som ein overgang frå ein industriell og heimleg verdiorden til i større grad å definere og praktisere dyrevelferd med utgangspunkt i verdiprinsippa innan ein marknadsorden og kollektiv verdiorden. I tillegg verkar ein grøn verdiorden, der dyr vert sedde som (også) å ha ein eigenverdi, å vere viktig for kva som vert sett som god dyrevelferd. Kompromiss mellom desse verdiordenane kan kome til uttrykk ved til dømes at det familiære og lokale vert gjort til ein marknadsattributt. Liknande spenningar er identifiserte på fiskeriområdet. Stig Gezelius har vist korleis norske og newfoundlandiske fiskarar skil mellom ein overlevingsbasert moralsk akseptabel sfære og ein umoralsk og profitt- og marknadsbasert økonomisk sfære.<sup>41</sup> Gísli Pálsson har likeins vist til islandske fiskarar si førestelling av arbeid, kroppslege erfaringar og moral som noko som står i motsetnad til ein umoralsk økonomi der ikkje noko vert skapt på eiga hand, men der pengar på ein umoralsk måte vert utvunne frå pengar.<sup>42</sup> Desse skilja er også sporbare hjå svineprodusentane, og seier noko om dei barrierane ei sterkare marknadsretting kan implisere. Det finst dessutan fleire analysar på andre område som viser korleis marknadsfæren breier seg utover andre sfærar.<sup>43</sup> Kjøtprisen har lenge vore ein måte å verdsette dyret på; men det har fyrst og fremst vore ein måte å verdsette dyrekroppen på, eller kjøtet. Hjå bøndene er det nok snarare slik at økonomi (god vekst, mange grisungar) og dyrevelferd vert sedd på som ein felles konsekvens av den tida og innsatsen bonden brukte på å stelle dyret. Dyrevelferda i seg sjølv får ikkje ein direkte økonomisk verdi med ein slik tankegang. I den grad *dyrevelferda* får ein økonomisk verdi i marknaden, er det ei utviding av kva som får ein direkte økonomisk verdi.

Økonomisk motivasjon vert gjerne sett i motsetnad til ein moralsk, ueigennyttig motivasjon. Det kan også hevdast at dyrevelferdsaspekt som ikkje kan målast i vekst eller kjøtkvalitet, fort kan verte marginaliserte dersom dette vert dei einaste indikatorane på dyrevelferd. Når fleire produsentar var negative til bedøving ved kastrering av smågris og eit forbod

mot kastrering, kan det tolkast som uttrykk for at dei ikkje såg dei økonomiske fordelane med dette for veksten, og at eit forbod mot kastrering vil ha ein negativ effekt for kjøtkvaliteten på grunn av rånelukt. Samstundes viser analysen av produsentane si oppfatning av økonomi og dyrevelferd at ein kanskje bør vere forsiktig med å øydelegge bonden sin økonomiske motivasjon for dyrevelferd og oppfatning om at «eg trur eg spelar på lag med dyra». Ein ekstern verdsettingslogikk kan ha uintenderte negative konsekvensar dersom bøndene definerer det å ha god dyrevelferd som eit eksplisitt kostnadsspørsmål i ein nytte/kostnads-analyse og som eit forbrukaransvar, snarare enn å vere ei ibuande plikt og i deira eiga interesse dersom dei vil tene pengar eller «overleve». Meininga med å setje dyrevelferd i fokus er å integrere dyrevelferd i produksjonen så vel som i marknaden. Eit spørsmål som kan reisas, er om dyrevelferd med dette i realiteten kan verte ein tilleggsattributt, altså ein eigenskap som også kan veljast bort av forbrukaren og av produsenten. Det ville i så fall vere stikk i strid med det som er intensjonen.<sup>44</sup>

Ei marknadsretting av dyrevelferdspolitikken, anten ho skjer samla for norsk landbruk slik som ambisjonen er no, eller via ein auka konkurranse mellom norske bønder, synleggjer at dyrevelferd er ein kvalitet som det kostar å sikre. Ideen aktualiserer spørsmålet om kven som skal betale for dyrevelferda, samstundes som han kan implisere at dersom ikkje kvaliteten vert kommunisert via ei merkevare, er det ein kvalitet som ikkje er der. Ideen aktualiserer også spørsmålet om kven som har ansvaret for dyrevelferda: er det forbrukarane, det offentlege, daglegvarehandelen, produsentane eller andre? Dyrevelferd har i Noreg vorte sett på som eit offentleg ansvar. I Noreg er det då også det offentlege, i samråd med næringa, som i stor grad gjennomfører forbrukarrettinga. Dersom dyrevelferd vert gjord til eit forbrukaransvar, kva skjer dersom forbrukaren ikkje er villig til å ta dette ansvaret? Eivind Jacobsen har valt ein annan inngang til dette spørsmålet.<sup>45</sup> Han spør om forbrukarane skal la seg smigre av frieriet frå landbruksforvaltinga, og minner oss på at det ikkje på nokon måte er sikkert at forbrukarane har samanfallande interesser med norske matprodusentar. Kanskje representerar forbrukarrettinga ein diskurs som vil ha størst relevans for å legitimere og hanskast med endringane som skjer innan norsk landbruk i dag, i staden for å vere ei retting mot det dei framtidige forbrukarane faktisk ynskjer.

## Noter

- 1 Utvalte utdrag frå kapitla «kaffisaka» og «om å gå laus på mjølkeprisen – og kunsten å lagre hekkanskap» Austigard 2005.
- 2 Stortingsmelding nr. 12 (2002–2003), s. 11.
- 3 Elvbakken 1997.
- 4 St.meld. nr. 12 (2002–2003), s. 149.
- 5 St.meld. nr. 12 (2002–2003), s. 149.
- 6 Sjå t.d. Bock og van Leeuwen 2005; Roe og Marsden 2007.
- 7 Jf. Goodman 2002, s. 271–277; Holm og Halkier 2006; Kjærnes, Harvey og Warde 2007.
- 8 Eg vil vise til korleis bøndene opererte med i hovudsak to måtar å etablere forholdet mellom økonomi og god dyrevelferd på. I tolkinga mi av utsegnene deira vil desse skilnadene verte reindyrka. I praksis var argumentasjonen meir samanfletta. Historia eg fortel, vil derfor vere forenkla.
- 9 Sponheim 2005; Bock og van Leeuwen 2005.
- 10 Artikkelen baserer seg på kunnskap som er opparbeidd, og refleksjonar som er gjorde med bakgrunn i ei intervjuundersøking av norske husdyrprodusentar i perioden 2004–2007 som del av EU-prosjektet «Welfare Quality®» (som er delvis finansiert av den europeiske kommisjonen gjennom det 6. rammeprogrammet, kontraktnummer FOOD-CT-2004\_506508. Artikkelen representerer forfattaren sine synspunkt og ikkje nødvendigvis kommisjonen sine synspunkt. Kommisjonen er dermed ikkje ansvarleg for bruken av informasjonen. For meir informasjon om prosjektet, sjå [www.welfarequality.net](http://www.welfarequality.net)). I perioden 2004–2007 gjennomførte eg og kollegaer av meg 181 semistrukturerte kvalitative intervju med norske svin-, storfe- og fjørfeprodusentar ved besøk eller telefon, 60 av kvar type produsent. Intervjua var ei om lag ein time lang samtale om kva bøndene forstod med dyrevelferd, korleis dei såg på reguleringar og kvalitetsordningar, om forholdet deira til dyra og synspunkta deira på andre aktørar i matkjeda. For å avgrense analysen vil eg i denne artikkelen i all hovudsak basere meg på dei synspunkta som vart framførte av svineprodusentane. Liknande synspunkt og utsegner kom opp for dei andre gruppene av bønder, men artikkelen vil ikkje fange opp alle nyansar og skilnader som eksisterte mellom ulike typar husdyrprodusentar, inklusive skilnader mellom svineprodusentar, som til dømes mellom produsentar med og utan purker. Ein analyse av den norske bonden sitt forhold til dyra sine og forståinga han har av økonomi, lyt dessutan ta høgd for dei skilnadene som eksisterer mellom ulike dyreslag og produksjonar. Felles for gruppene av produsentar er at dei har vorte pålagde nye reguleringar for dyrevelferd dei seinare åra. Forbrukarrettinga gjeld dessutan heile landbruket. Undersøkinga av svineprodusentane resulterte i rapporten Skarstad, Guro Ådnegard og Borgen, Svein Ole (2007): *Norwegian pig producers' view*

#### Å SETJE PRIS PÅ DYR

on animal welfare. NILF Discussion paper 2007–1. I tillegg er det utarbeidd liknande rapportar for storfe- og fjørfeproduksjon. Delar av datamaterialet og analysane byggjer på desse rapportane og dessutan eit upublisert paper presentert ved ESRS-konferansen 2005: Skarstad, G.Å.: *Happy pigs produce better: On the complex relationship between animals' welfare and farmers' economy*. Sjå også artikkelen Borgen og Skarstad 2007, som også byggjer på svinerapporten og det same datamaterialet, og Skarstad, Terragni og Torjusen 2007. Takk til Svein Ole Borgen, Kristin Asdal og andre kollegaer ved Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning og Senter for teknologi, innovasjon og kultur ved Universitetet i Oslo for gode innspel til artikkelen.

- 11 St.meld. nr. 12 (2002–2003), s. 67.
- 12 Flaten, Stokke og Rolf 2005.
- 13 Alle sitata er henta frå intervju med svineprodusentane om ikkje anna er sagt.
- 14 Ingold 1993.
- 15 Det vil seie at han hadde til jobb å skulle hisse opp purkene. Han fekk ikkje sjølv sleppe til på purka, i alle fall ikkje meir enn ein gong imellom for ikkje å miste motivasjonen og gjere ein dårleg jobb.
- 16 Sletten 2004.
- 17 Sletten 2004, s. 11.
- 18 Myklebust 1990, s. 23.
- 19 Hovdenak mfl. 2001.
- 20 Lønning 2000, s. 52–69.
- 21 Borgen, Røkholt og Sørensen 2006.
- 22 Borgen og Skarstad 2007.
- 23 Asdal 2005, s. 29–31.
- 24 Asdal 2005, s. 10.
- 25 Handlingsplan for dyrevelferd hos gris (vedtatt av styret i Norsvin 04.05.01).
- 26 Hegrenes og Borgen 2005.
- 27 Forløparen til KSL vart oppretta i 1991 av Landbruksdepartementet som del av programmet Konkurransestrategiar for norsk mat. Frå 1995 har det heitt Kvalitetssystem i landbruket, KSL. Sjå Meland og Borch 1997; Sjå også Groven, Brendehaug, Aall og Kvitastein 2004.
- 28 <http://www.kslmatmerk.no> (nedlasta 17.10.2007).
- 29 Merkevara *Godt Norsk* vart etablert som forsøk på å auke konkurransevna til mat produsert med «norsk kvalitet», sjå Nygård og Storstad 1998.
- 30 Sjå også Borgen og Skarstad 2007.

- 31 Follo 2002.
- 32 Kjærnes og Lavik 2007 (red.).
- 33 Terragni og Torjusen 2007.
- 34 Olav Lyngseth, intervju 2005/2007 referert i Borgen og Skarstad (2007).
- 35 Sjå også Skarstad m. fl. 2007.
- 36 Boltanski og Thévenot 2005.
- 37 Sjå Andersen 2007. For ein presentasjon av Boltanski og Thévenot sin teori på norsk og bruk av denne på matområdet i Noreg. Sjå også Wilkinson 1997 og Murdoch og Miele 1999. For bruk av teorien til Boltanski og Thévenot og konvensjonsteori generelt på matsektoren. Når det gjeld oversetjing av Boltanski og Thévenot sine omgrep til norsk følgjer eg Andersen 2007 som i stor grad følgjer den etablerte norske omgrepsbruken, jf. Skarpenes 2004.
- 38 Boltanski og Thévenot 2005, s. 193.
- 39 Chayanov 1966.
- 40 Latour 2001.
- 41 Gezelius 2004, s. 615–634.
- 42 Pålsson 2004, s. 28.
- 43 Sjå t.d. Zelizer 1994.
- 44 Takk til Kristin Asdal som gjorde meg merksam på dette poenget.
- 45 Jacobsen 2004.

## Litteratur

- Andersen, Gisle (2007): *Maten som er trygg nok. En studie av legitimeringsarbeid i stortingsdebatter*. Bergen: Universitetet i Bergen. Hovudoppgåve i sosiologi.
- Asdal, Kristin (2005): *Grensetrafikk. Nedslag i matpolitikken og veterinærvesenets historie*. Oslo: Unipub.
- Austigard, Edmund (2005): *Krinsereglane*. Oslo: Samlaget.
- Berg, Lisbet (2000): *Tillit til mat i kugalskapens tid: en komparativ kartlegging, med fokus på forbrukertillit og matsikkerhet i Norge, England og Belgia*. Oslo: Statens institutt for forbruksforskning. SIFO-rapport nr. 5–2000.



- Bock, Bettina og Freek van Leeuwen (2005): «Socio-political and Market Developments». I Joek Roex og Mara Miele (red.): *Farm Animal Welfare Concerns. Consumers, Retailers and Producers*. Cardiff: School of City and Regional Planning, Cardiff University. Welfare Quality Reports no. 1.
- Boltanski, Luc og Laurent Thévenot (2005): *On justification. Economies of worth*. Translated by Catherine Porter. Princeton og Oxford: Princeton University Press.
- Borgen, Svein Ole, Per Ove Røkholt og Ann-Christin Sørensen (2006): *Norsk landbrukssamvirke – fra forvaltning til marked: roller og strategier*. Oslo: NILF.
- Borgen, Svein Ole og Guro Ådnegard Skarstad (2007): «Norwegian pig producers' motivation for improving animal welfare». *British Food Journal* 109/2007, s. 891–905.
- Chayanov, A. V. (1966): «Peasant Farm Organization». I Daniel Thorner, Basile Kerblay og R.E.F. Smith (red.): *A. V. Chayanov on the theory of peasant economy*. Manchester: Manchester University Press.
- Elvbakken, Kari Tove (1997): *Offentlig kontroll av næringsmidler: institusjonalisering, apparat og tjenestemenn*. Bergen: Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Senter for samfunnsforskning, Universitetet i Bergen.
- Flaten, Ola, Kristin Stokke og Rolf Wensbakk (2005): *Hvorfor er noen så svinaktig gode?* Oslo: Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning. Notat 2005–2.
- Follo, Gro (2002): *Matvarers kvalitet og pris – slik de handlende ser det. En forstudie*. Trondheim: Senter for bygdeforskning, rapport nr. 3.
- Gezelius, Stig Strandli (2004): «Food, Money, and Morals: Compliance Among Natural Resource Harvesters». *Human Ecology*, 32/2004, s. 615–634.
- Goodman, David (2002): «Rethinking Food Production-Consumption: Integrative Perspectives». *Sociologia Ruralis* 42/2002, s. 271–277.
- Groven, Kyrre, Eivind Brendehaug, Carlo Aall og Olav Kvitastein (2004): *Evaluering av Kvalitetssystem i landbruket (KSL)*, Sognal/Bergen: VF-rapport 8/2004.
- Handlingsplan for dyrevelferd hos gris (vedtatt av styret i Norsvin 04.05.01).
- Hegrenes, Agnar og Svein Ole Borgen (2005): *Marknadstilpassing gjennom nye kontraktsformer i jordbruket*. Oslo: NILF.

- Holm, Lotte og Bente Halkier (2006): «Food Safety in Europe: New policy and shifting responsibilities». I Matthias Kaiser og Marianne Lien (red.): *Ethics and the politics of food*. Preprints of the 6<sup>th</sup> European Congress of the European Society for Agriculture and Food Ethics. Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Hovdenak, Marit m.fl. (2001): *Nynorskordboka. Definisjons- og rettskri- vingsordbok*. 3. utg. Oslo: Samlaget.
- Ingold, Tim (1993): «The temporality of the landscape». *World Archeology* 25/1993, s. 152–174.
- Jacobsen, Eivind (2004): «Hertuginnens omfavnelser». *Forbruker- rapporten 2004–1*.
- Kjærnes, Unni, Mark Harvey og Alan Warde (2007): *Trust in Food: A Comparative and Institutional Analysis*. London: Palgrave.
- Kjærnes, Unni og Randi Lavik (2007) (red.): «Farm animal welfare and food consumption practices: Results from surveys in seven coun- tries». I Unni Kjærnes, Mara Miele og Joek Roex (red.): *Attitudes of Consumers, Retailers and Producers to Farm Animal Welfare*. Cardiff: School of City and Regional Planning, Cardiff University. Welfare Quality Reports no. 2.
- Latour, Bruno (2001): «Å modernisere eller å økologisere – dét er spørsmålet». I Kristin Asdal, Brita Brenna og Ingunn Moser (red.): *Teknovitenskapelige kulturer*. Oslo: Spartacus.
- Lønning, Dag Jørund (2000): «Nye tider, nye utfordringer». I Dag Jørund Lønning (red.): *Bønder i soloppgang?* Ål: Boksmia.
- Meland, Heidi og Odd Jarl Borch (1997): *Evaluering av «Kvalitetssystemer i landbruket» (KSL) – en del av «Konkurransestrategier for norsk mat»*. NF-rapport nr. 12.
- Myklebust, Sissel (1990): *Økonomisk og teknologisk rasjonalitet i antikken*. Oslo: Senter for teknologi og menneskelige verdier, Universitetet i Oslo. Arbeidsnotat nr. 14.
- Murdoch, Jonathan og Mara Miele (1999): «'Back to Nature': Changing 'Worlds of Production' in the Food Sector». *Sociologia Ruralis* 39/1999, s. 465–483.
- Nygård, Berit og Oddveig Storstad (1998): «De-globalization of Food Markets? Consumer Perceptions of Safe Food: The Case of Norway». *Sociologia Ruralis*, 38/1998, s. 35–53.
- Pálsson, Gísli (2004): «Akvariets regime: natur og samfunn i postmo- derne tid». *Norsk antropologisk tidsskrift* årgang 2004, s. 32–44.

- Roe, Emma og Terry Marsden (2007) (red.): «Analysis of the retail survey of products that carry welfare-claims and of non-retailer led assurance schemes whose logos accompany welfare-claims». I Unni Kjærnes, Mara Miele og Joek Roex (red.): *Attitudes of Consumers, Retailers and Producers to Farm Animal Welfare*. Cardiff: School of City and Regional Planning, Cardiff University. Welfare Quality Reports no. 2.
- Skarstad, Guro Ådnegard, Laura Terragni og Hanne Torjusen (2007): «Animal welfare according to Norwegian consumers and producers: definitions and implications». *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, 15/2007, s. 74–90.
- Sletten, Bjørg (2004): *Med odel som arv. Valgorienteringer hos odelsgutter på Vestlandet*. Bergen: Universitetet i Bergen. Hovedoppgåve i sosiologi.
- Sponheim, Lars (2005): Tale, 5. september 2005. URL: [http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/Landbruks-og-matdepartementet/265400/2005/norsk\\_dyrevelferd\\_i\\_verdenstoppen.html?id=269508](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/Landbruks-og-matdepartementet/265400/2005/norsk_dyrevelferd_i_verdenstoppen.html?id=269508).
- Stortingsmelding nr. 12 (2002–2003) *Om dyrehold og dyrevelferd*. Landbruksdepartementet.
- Terragni og Torjusen (2007): «People's view about farm animal welfare in the role of consumers. Report from focus groups in Norway». I Adrian Evans og Mara Miele (red.): *Consumers' view about farm animal welfare*. Cardiff: School of City and Regional Planning, Cardiff University. Welfare Quality Reports no. 4.
- Wilkinson, John (1997): «A new paradigm for economic analysis?». *Economy and Society* 26/1997, s. 305–339.
- Zelizer, Viviana A. (1994): *Pricing the priceless child: the changing social value of children*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.



Tone Alm Andreassen

## Når pasienter blir brukere

### En utfordring for ekspertisens posisjon i helsetjenesten

Styret skal påse at pasienters og pårørendes rettigheter og interesser blir ivaretatt, blant annet gjennom et fast samarbeid med deres organisasjoner. Styret skal også påse at erfaringer, behovsvurderinger, prioriteringer og synspunkter som innhentes fra pasienter og pårørende og deres organisasjoner, gis en sentral plass i arbeidet med planleggingen og i driften av virksomhetene.

*Vedtektene for regionale helseforetak*

Slik nedfelles en politikk for brukermedvirkning i et av spesialisthelsetjenestens sentrale styringsdokumenter, vedtektene for de regionale helseforetakene, som er de sentrale utøvende organene for nasjonal helsepolitikk. De regionale helseforetakene skal både sørge for at innbyggerne får dekket sine behov for helsehjelp, og eie og drive sykehus og poliklinisk spesialistbehandling.

Helsetjenesten har tradisjonelt blitt forstått som ekspertisens domene. I løpet av de siste tiårene har likevel en politikk for brukermedvirkning blitt innført. Den enkelte pasient har fått rettigheter og valgmuligheter. Organisasjoner av kronisk syke og funksjonshemmede har krevd innflytelse, og representanter for pasientene involveres gjennom brukerutvalg, brukerråd, referansegrupper og planarbeid. Spørsmålet jeg vil diskutere her er: *I hvilken grad fører politikk for brukermedvirkning til forskyvninger i etablerte posisjoner, dominansrelasjoner og oppgaveforståelser i helsetjenesten?*<sup>1</sup>

Før jeg kan diskutere dette spørsmålet, skal jeg utdype nærmere hvilke endringer politikken har gjort med *pasientenes* posisjon, både på individnivå og systemnivå.

## Rettighetsfesting, demokratisering og modernisering

På *individnivå* er pasientenes posisjon styrket gjennom rettighetsfesting. Krav om styrkede pasientrettigheter har utspring i velferdsjussen og i funksjonshemningsbevegelsens krav om rettighetsfestet hjelp. Men kravet har også vært båret fram av Forbrukerrådet som på 1980-tallet rettet oppmerksomheten mot pasientenes rettigheter som et ledd i styrkingen av forbrukerrettighetene i offentlig sektor. Pasientrettighetsloven av 1999 var svaret på dette kravet.

Pasientrettighetene i loven er svakere enn det juristene først foreslo at de skulle være; loven er mer en samling av rettigheter som allerede var nedfelt i andre lover, enn en betydelig styrking av pasientenes posisjon gjennom tildeling av en rekke nye rettigheter.<sup>2</sup> Rettighetene er først og fremst prosessuelle – rett til informasjon, samtykke og medvirkning – men noen er også substansielle. Det er nytt at pasientene har fått rett til fritt sykehusvalg ved planlagte undersøkelser og operasjoner. Det er likevel en valgfrihet innenfor gitte rammer: Behovskontrollen består, det er først når behovet er akseptert, at den enkelte gis innflytelse på hvem som skal dekke behovet.

Pasientrettigheter og rett til fritt sykehusvalg kan ses som et tiltak som styrker pasientenes *kundeposisjon*. I en moderniseringspolitikk der informasjon om brukertilfredshet skal gjøre det mulig for pasientene å gjøre kvalifiserte valg, skal sykehusene motiveres til å ta hensyn til pasientens ønsker, for å ikke risikere at de blir valgt bort.

Pasientrettigheter kan imidlertid også ses i et maktutjevningsspektiv. Velferdsjuristene viste til en maktubalanse mellom helsearbeidere og pasienter, og mente at en forutsetning for å øke pasientenes innflytelse og medvirkning var å styrke deres rettslige stilling.<sup>3</sup> I stortingsmeldingen *Helsepolitikken mot år 2000*<sup>4</sup> står det følgende: «Skal pasienter ha et likeverdig utgangspunkt i forhold til leger og helsevesenet generelt, må de rettslig stå på like fot med disse parter. I denne sammenheng kreves det at pasientenes interesser fastslås i form av rettigheter.» Helsetjenesteforskeren Ole Berg beskriver innføringen av pasientrettigheter som både markeds- og menneskerettigheter.<sup>5</sup>

På *systemnivå* er pasientenes posisjon styrket gjennom etablering av medvirkningsorganer knyttet opp mot helsetjenestens beslutningsstruktur. Denne brukermedvirkningen er kjennetegnet av forhandlingsstatens organisasjonsmodeller og av et fokus på kronikerne blant de syke. Begge trekkene kan forstås i lys av en aktiv involvering fra funksjonshemmedes organisasjoner og en inspirasjon fra politikken for funksjonshemmede.

Norsk funksjonshemningsbevegelse har rommet både tradisjonelle handikap som syns-, hørsels- og bevegelseshemninger, og en rekke varige og alvorlige somatiske og psykiske helseproblemer, både utbredte sykdommer og sjeldne diagnoser. Derfor har helsepolitikk vært et sentralt innsatsområde for både paraplyorganisasjonen Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon og mange av dens medlemsorganisasjoner. På grunn av funksjonshemmedes organisasjoners engasjement i helsepolitikken har brukermedvirkningspolitikk i helsetjenesten røtter i 1960-tallets forhandlingsstat som samhandler med samfunnsgruppene interesseorganisasjoner, og i 1970-tallets demokratiseringspolitikk der målet var demokratiske institusjoner og deltakelsesrettigheter innenfor alle samfunnsområder. Det er i denne tradisjonen at funksjonshemmedes organisasjoner har vokst fram, krevd og fått innflytelse over politiske beslutninger som berører funksjonshemmede.

*Demokratipolitisk* er medvirkningen begrunnet i berørtes rettigheter til å bli hørt før beslutninger fattes. Rettighetene er nedfelt i forvaltningsloven. Medvirkningen er organisert gjennom deltakelse i råd og utvalg. Det er denne formen for medvirkning som vedtektene for de regionale helseforetakene er modellert etter når vedtektene bestemmer at foretakene skal samarbeide med pasientenes organisasjoner.

Denne formen for brukermedvirkning handler prinsipielt ikke om individuelle rettigheter, markedsgjøring og kundevalg, men om kollektive deltakelsesrettigheter og deltakelsesformer. Medvirkningen dreier seg ikke om representantenes private situasjon, men om helsepolitikkenes utforming og helsetjenestens praksis. Brukernes representanter handler ikke som privatpersoner, men som offentlige talspersoner. Påvirkningsveien er ikke kundens exit, det er voice – argumenter. Det er ikke samrøre bak lukkede dører, men institusjonaliserte deltakelseskanaler med krav til offentlighet rundt virksomheten. På helseforetakenes nettsider ligger ikke bare styrepapirene, men også brukerutvalgenes sakslister og protokoller.

*Forvaltningspolitisk* har brukermedvirkningspolitikken røtter i moderniseringspolitikkenes ambisjoner om å reformere offentlige tjenester. En publikumsorientering var forløperen for moderniseringsreformene i

offentlig sektor. Den kom med Aksjon publikum på begynnelsen av 1980-tallet, og kom til uttrykk i en egen «Aksjon publikum i helsetjenesten». Helsetjenesten skulle bli serviceorientert, og pasientene skulle gi tilbakemeldinger om de var tilfreds med tjenestene. Tanken er at tilbakemeldinger fra brukerne skal gi styringssignaler til helsetjenesten om forbedringsbehov. Dette står blant annet i den nasjonale kvalitetsstrategien for helsetjenesten. Helsetjenesten skal kunne nyttiggjøre seg av brukernes innspill i sitt arbeid med kvalitetsforbedring.

Det at sykehusene må ta hensyn til pasientens ønsker for å ikke bli valgt bort, begrunner behovet for brukerutvalg og kontakt med representanter for pasientene. Dette er blant annet formulert slik av en leder i et helseforetak:

I dag er det fritt sykehusvalg. Brukerutvalget gir oss viktig input om å være pasient, og ofte fra kritisk og alvorlig syke. Den kunnskapen de sitter på, er kritisk viktig for oss. [...] De er oppdragsgiverne våre i ytterste konsekvens.

*Kronikerfokuset* i helsetjenestens brukermedvirkningspolitikk kom inn gjennom den særegne fortolkningen av helsetjenestens moderniseringsbehov som ble gjort av Sosial- og helsedepartementets Sekretariat for modernisering og effektivisering i helsesektoren (SME) som ble opprettet i 1988. I SMEs programråd var Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon representert, og ifølge SME var det mest umoderne ved norsk helsevesen at hjelpen til så mange med kroniske sykdommer og sammensatte problemer var så lite relevant og lite tilgjengelig. Målet ble derfor, ifølge SMEs programnotat, å skape «en helsetjeneste som fungerer mer på brukernes premisser, og spesielt på «storbrukernes» – de alvorlig syke, de med sammensatte lidelser, de kronisk syke, de funksjonshemmede og de stadig syke». SME ble et møtepunkt mellom helsepolitikken og politikken for funksjonshemmede, og slik synes tankegodset fra politikken for funksjonshemmede å ha flytt inn i helsepolitikken.

Kronikerfokuset ble videreført til helseforetaksreformen som kom mer enn et tiår senere. Det må ses i lys av at funksjonshemmedes organisasjoner har vært aktive talerør for brukermedvirkning i helsetjenesten, men også i lys av helsemyndighetenes ønske om å prioritere kronikerne ut fra at «det moderne sjukdomsbildet er dominert av lidingar vi lever med, og



ikkje døyr av».<sup>6</sup> Det er muskel- og skjelettlidelser, psykiske problemer og sammensatte tilstander som koster i sykefravær og uførepensjoner.

Styrkingen av pasientenes posisjon i norsk helsepolitikk har altså skjedd gjennom møter mellom ulike politikkområder og tradisjoner: mellom demokratiseringspolitikken og moderniseringspolitikken i utviklingen av deltakelsesrettigheter for pasientenes representanter, og mellom velferdsjussen og forbrukerjussen i utviklingen av juridiske rettigheter for den enkelte pasienten. Slik kan brukarmedvirkningspolitikken med et uttrykk fra statsviteren Johan P. Olsen sies å bestå av «geologiske lag» av ulike styringsprinsipper, som rommer ulike begrunnelser og operasjonaliseringer, men som likevel er vevet sammen i dagens medvirkningspolitikk for helsetjenesten.<sup>7</sup> Et fellestrekk uavhengig av begrunnelse er at medvirkningspolitikken utfordrer ekspertisens posisjon i helsetjenesten.

## **Brukermedvirkningspolitikk – en utfordring for ekspertisens posisjon?**

Helsesektoren har mer enn andre samfunnssektorer vært kjennetegnet av *ekspertisens* dominans. Ekspertisen har dominert både i den individuelle hjelperelasjonen og i politikkkforming.

Den individuelle hjelperelasjonen har tradisjonelt vært forstått som en ekspert–ukyndig-relasjon. Det er en asymmetrisk relasjon kjennetegnet av et kompetansegap mellom den som søker hjelp og trenger behandling, og den som behandler og har kunnskap som kan være til hjelp. Kompetansegapet forsvarer ansvarsdelingen i relasjonen: Behandleren er den ansvarlige, og den hjelpesøkende kan stole på at behandleren er kompetent og tar ansvar.

Den eksklusive ekspertkunnskapen har også begrunnet ekspertisens sentrale posisjon og pasientenes svake posisjon i politikkkformingsprosessen. De hjelpetrengende er ikke (satt) i stand til å kjenne sitt eget beste, vurdere årsakene til sine helseproblemer eller redskapene til å bøte på dem. Dermed har ekspertisen fått eller tatt rollen som talerør for pasientenes interesser i politikken.

Helsepolitikken har vært et politikkområde der styring og iverksetting har skjedd gjennom det som er blitt begrepsfestet som en «autonom statsmodell», et «fagstyre» eller et «medikrati» – begreper som alle forsøker å

fange den særegne posisjonen den faglige ekspertisen har hatt innenfor dette politikkområdet.<sup>8</sup>

En *autonom statsmodell* slik den er beskrevet av den danske statsviteren Torben Beck Jørgensen, innebærer en forvaltning av helsepolitikken der fagfolkene gis vide fullmakter basert på stor tillit til deres holdninger, kompetanse og fagkunnskap. Innbyggerne blir veiledet og sosialisert; deres rettigheter til beskyttelse eller til velferdsstatlige goder sikres gjennom faglig kompetanse, kollegial kontroll og yrkesetikk. Modellen er basert på tillit til fagfolkens lojalitet, nøytralitet og faglige uavhengighet, og på at fagfolk besitter kompetanse til å foreta mål-middel-vurderinger og bruke sin fag- og sakkunnskap til å realisere politiske mål.

«Medikrati» betegner et profesjonsstyre der yrkesgruppene tilkjennes en autonomi i sin yrkesutøvelse, en skjerming av retten til å praktisere yrket (lisensiering), en regulering via kollegial kontroll – en selvregulering. Grunnlaget er profesjonens eksklusive og esoteriske kunnskap. Medikrati betyr også en styringslinje der ekspertene styres av sine egne: Leger styres av leger. Autonomien er bygd på en pakt med samfunnet om å bruke den faglige ekspertisen til å realisere samfunnsmessige mål, og om å gripe inn overfor yrkesutøvere som ikke overholder pakten.<sup>9</sup>

Når brukermedvirkningspolitikk gjør noe med eller i helsetjenesten, så gjør den også noe med ekspertisens posisjon. Brukermedvirkningspolitikken gjør noe med ekspertisens posisjon på flere plan:

På et *politisk-ideologisk plan* skjer det en rekonfigurering av ekspertkunnskapens verdsetting: Ekspertkunnskapens betydning reduseres. Der skjer også en rekonfigurering av brukeren: Brukeren oppgraderes til å være kompetent – noe som for øvrig ikke skjer uten motstand.

Brukermedvirkningspolitikk foregår også på et *praksisplan* der politikken konkretiseres av helsetjenestens fagfolk og administratorer i møte med brukernes representanter. Dette er et plan der ideologi transformeres og konfronteres med etablerte faglige forståelser, der fagkunnskap møter brukernes erfaringer, og fagkunnskapen reposisjoneres, og der det skjer det jeg vil beskrive som en stille kamp om meningsinnholdet i helsetjenestens kjernebegrep. Gjennom brukermedvirkning introduseres en utvidet forståelse av hva behandling er: I brukernes perspektiv er behandling ikke intervensjon, men prosess. Det er en kamp der fagfolkens fortolkningsprivilegium kan bli utfordret.

I et overordnet perspektiv kan vi også si at brukermedvirkningspolitikk foregår på et *politisk-teknologisk plan* der brukermedvirkning blir et

styringsmiddel, sammen med andre styringsmidler, i en reformstrategi som handler om å begrense og å styre den faglige ekspertisens innflytelse. Samtidig er fagekspertise fortsatt et sentralt styringsmiddel i velferdsordningenes forvaltning – gjennom ekspertise sertifiseres behov. Slik sett er det en dualitet i en velferdspolitik som både vil begrense og være avhengig av fagekspertise.

## Politisk-ideologiske skifter i verdsetting av kunnskap

To utviklingsprosesser i helsetjenesten produserer med et tiårs mellomrom så å si den samme politisk-ideologiske forskyvningen av ekspertisens posisjon som grunnlag for utformingen av hjelpetilbudet til kronisk syke og funksjonshemmede. I begge prosessene er det «brukernes premisser» som står som ledestjerne for tjenesteutformingen. Den ene prosessen er utviklingen av nytt system for formidling av tekniske hjelpemidler for funksjonshemmede, der formidlingen flyttes ut av sykehusene og medisins domene, og over til andre helsefaggrupper og teknisk kompetanse. Den andre er moderniseringsprogrammet for forsøks- og utviklingsvirksomhet i helsesektoren i regi av SME, som satte fokus på samordningsbehov mellom helsetjenestens første- og andrelinje, og mellom helsetjenesten og andre velferdstjenester.

I begge utviklingsprosessene konstrueres brukernes kunnskap som et legitimt kunnskapsgrunnlag, både i den individuelle hjelperelasjonen og i den politiske og faglige utviklingen av helse- og velferdstjenestene. Jeg bruker formuleringene fra SMEs programdokument som illustrasjon,<sup>10</sup> men argumentasjonen var den samme i hjelpemiddelformidlingen.

I den individuelle hjelperelasjonen skulle et brukerperspektiv innebære at de som står ansvarlig for å yte tjenester, skulle forholde seg til brukeren som «et menneske som har sin relevante kunnskap, innsikt og ressurser, og som kan gjøre vurderinger som er viktige for løsningen av de problemer som han eller hun bringer med seg». Fagfolkene på sin side skulle være seg bevisst og tilkjennegi «sitt fags og sine kunnskapers begrensning».

I moderniseringen av helsetjenesten skulle brukermedvirkning bygge på at «brukerne besitter helt sentral og viktig kunnskap som er nødvendig å bygge på dersom man skal utvikle en fornuftsbasert, effektiv helsetjeneste med høy kvalitet». Brukermedvirkning var et middel til å få fram et eget kunnskapsbidrag i helsetjenestens utviklings- eller beslutningsprosesser.

Brukermedvirkning skulle være en kilde til læring og en måte å reformere helsetjenesten på.<sup>11</sup> Slik konstrueres brukeren som kompetent.

Oppvurderingen av brukernes kunnskap møtte motstand, særlig da det ble satt i gang forsøksvirksomhet i psykisk helsevern. Motstanden kom ikke minst fordi de syke kritiserte det etablerte hjelpetilbudet, og fordi deres hjelpebehov pekte ut over helsetjenestens og særlig den spesialiserte psykiatriens grenser, og over mot et psykisk helsevern som omfattet omsorgstjenester, sosialtjenester og aktivisering, og mot helsetjenestens grenseflate til andre sektorer som skole, arbeidsmarked og kultursektoren. Særlig andrelinjen oppfattet utviklingen som en trussel og så en fare for utvanning av psykiatrien.<sup>12</sup> Argumentasjonen dreide seg om at brukerne ikke visste sitt eget beste, og at deres uttalelser ikke var vitenskapelig basert kunnskap, men anekdotiske og subjektive erfaringer. Motstanden kan forstås som et forsøk på å fastholde medisinenes dominans i hjelpetilbudet til psykisk syke.

## Dialog mellom fagkunnskap og brukererfaring

En utviklingsprosess i regi av et tverrfaglig team dominert av psykologer, ergoterapeuter og sykepleiere får her illustrere brukermedvirkningspolitikk i praksis. Prosessen demonstrerer hvordan brukermedvirkningspolitikk kan omforme en hjelperelasjon fra en ekspertmodell til en modell der fagkunnskap og brukererfaring tillegges like mye vekt som kunnskapsgrunnlag for behovsidentifisering og løsningsvalg.<sup>13</sup> Fagteamet skulle utvikle et rehabiliteringstilbud til mennesker som midt i livet hadde fått sitt livsløp dramatisk endret som følge av en alvorlig skade, og utviklingsprosessen skulle foregå i samarbeid med representanter for de skadde. Det betydde at fagfolkene organiserte medvirkningsfora som ga dem mulighet til å lytte til de skaddes egne erfaringer om å leve med skaden.

Gjennom møter med pasientene i andre relasjoner enn behandlingsrelasjonen fikk fagfolkene se de skadde som mennesker med ressurser, i stedet for som hjelpetrengende pasienter. Gjennom de skaddes fortellinger om sine liv fikk fagfolkene viten om faser i rehabiliteringsprosessen som de tidligere ikke hadde hatt kjennskap til. De skadde ble bidragsyttere i utviklingsprosessen – fagfolkenes «læremestere» – og fagfolkene lærte noe nytt. De forlot en tradisjonell ekspertmodell for hjelperelasjonen og utviklet en mer likestilt samarbeidsmodell der de skaddes egen kunnskap

om sin situasjon og deres deltakelse i rehabiliteringsprosessen ble faglig nødvendig og etisk riktig: Det er nødvendig for at rehabiliteringen skal gi resultater at den skadde deltar aktivt, og det er «faglig logisk» at en fagperson ikke kan være ekspert på det å leve med skaden i hverdagen. Det er etisk riktig at den skadde får definere sine egne behov, «får være deltaker i eget liv», som en av fagpersonene formulerte det.

Den nye hjelperelasjonen blir et møte der ulike typer kunnskap utbalanseres: Den enkelte skadde har spesifikk kunnskap om sitt liv med skaden og skadens konkrete konsekvenser. Fagfolkene har generell kunnskap om konsekvenser av skaden og deres kunnskap er dels en helsefaglig kunnskap om hvordan skaden griper inn i fysiologiske og psykologiske prosesser, og dels erfaringsbasert kunnskap bygget opp gjennom møter med mange skadde og ved å lytte til deres fortellinger om skadens konsekvenser i livet. Det siste er en kunnskap som ligner de skaddes egen fordi den er erfaringsbasert. Hos fagfolkene er erfaringskunnskapen «generalisert» gjennom at fagfolkene skaffer seg kunnskap både om variasjonsbredde og typiske trekk.

I denne hjelperelasjonen er fagpersonen en støttespiller og katalysator, mer enn ekspert. Den skadde beholder eierskapet til sine problemer og kontrollen over hjelperelasjonen ved å velge hva hjelperen skal brukes til. Den skadde fortolker selv sin situasjon, definerer problemet, og finner fram til løsninger i samspill med ekspertens kunnskap om skadens konsekvenser og mulige løsninger, og med fagpersonen som prosesshjelper.

Utviklingsprosessen demonstrerer at når fagteamet etablerte medvirkningsfora der de skadde var trådt ut av i pasientposisjonen, og når fagfolkene lyttet til de skaddes egne fortellinger og betraktet fortellingene som kunnskap de kunne lære av, så skapte brukermedvirkningspolitikken endringsdynamikk.

En hjelperelasjon som likestiller den enkeltes kunnskap med faglig kunnskap når det gjelder å utvikle et relevant hjelpetilbud, endrer, men fjerner ikke, betydningen av faglig ekspertise.

Gjennom medvirkningsprosesser avdekkes etterspørsel etter mer fagkunnskap i hjelpeapparatet. Det har blant annet kommet fram i medvirkningsprosesser i psykiatrien der de syke har etterlyst mer kunnskap om psykiske problemer både hos primærleger og legevakt.<sup>14</sup>

Videre er flere av de tjenestene som har ligget i front når det gjelder å iverksette brukermedvirkningspolitikk, nettopp satt i gang for å bøte på mangelen på faglig kunnskap. De har vært svar på etterspørsel etter mer kunnskap om diagnoser, prognoser, behandlingsalternativer og virkninger

og bivirkninger på kort og lang sikt, ikke minst fra mennesker som har fått helseproblemer som det etablerte hjelpeapparatet ikke har kunnet møte. Det gjelder blant annet tjenester som kompetansesentre for sjeldne funksjonshemninger, men gjelder også SME-programmet «Trygd og rehabilitering» om muskelsmertelidelser.

Det er ikke lett å se tegn til at brukermedvirkning fører med seg noen svekkelse av troen på at faglig kunnskap skal kunne levere svar og løsninger på de sykes problemer. Derimot kan ikke fagkunnskapen levere svar *alene og uten videre* – fagkunnskapen må settes inn i en konkret og individuell ramme. Dessuten er ikke tro på at fagkunnskap kan gi svar, det samme som at *ethvert svar gitt av en med posisjonen «fagperson», aksepteres som et kvalifisert svar* – den faglige autoriteten konfronteres med brukernes egne erfaringer. På den måten *utfordres meningsinnholdet i faglige kjernebegreper* når brukerperspektiver innføres i helsetjenesten. Derimot er det *funksjoner tillagt den faglige ekspertisen som i liten grad er rokket ved* – blant annet posisjonen til å anerkjenne og legitimere brukeropplevelsene. Disse fire aspektene ved ekspertisens posisjonering skal jeg utdype nærmere.

## Ny innramming av fagkunnskapen

For å belyse fagkunnskapens nye innramming vender jeg tilbake til fagteamet som utviklet den nye hjelperelasjonen. Fagfolkene beskrev at de brukte en generalisert erfaringsbasert kunnskap, og de avviste at deres fagkunnskap innebar at de forvaltet sannheten. Likevel hadde den faglige ekspertisen betydning. Ekspertkunnskapen kunne tilby viten om skadens fysiologiske og psykologiske innvirkning; den hadde språk for de begrensningene skaden førte med seg. Fagfolkene beskrev det som at de ga bort sine faglige redskaper og forståelsesmodeller til de skadde, slik at de skadde kunne bruke dem som kognitive verktøy til å forstå sin situasjon. I den nye hjelperelasjonen var det ikke viktig å holde ekspertkunnskapen eksklusiv, tvert imot, det sentrale var å dele fagkunnskapen slik at de skadde kunne nyttiggjøre seg den. Gjennom ekspertkunnskapen fikk de skadde tilgang til et begrepsapparat til å forstå seg selv og bli forstått av sine omgivelser.

Selv om ekspertkunnskapen dermed hadde en betydningsfull plass også i den nye hjelperelasjonen, understreket fagfolkene at ekspertkunnskapen og ekspertens metoder måtte underordnes det som var viktig i den skaddes liv. De beskrev det som at dersom man starter med ekspertredskapene og

ekspertkunnskapen for å kartlegge skader og utfall, så vil personen bak skaden komme ut av syne. Da ville selv betydningsfull og nyttig ekspertkunnskap bli unyttig for den skadde. For å rekapitulere essensen i fagfolkens fortellinger: Også i en hjelperelasjon som er bygget på en samarbeidsmodell, har ekspertkunnskap en plass, men det er en justert plass der fagkunnskap utfylles av den enkeltes egen kunnskap, fagkunnskapen underordnes det som er viktig i den enkeltes liv, og fagkunnskapen kommuniseres til den enkelte og gjøres relevant i deres individuelle livssituasjon.

## Fagspråket utfordres

For å belyse hvordan den faglige autoriteten ikke uten videre aksepteres, men først konfronteres med brukernes egenerfaring, skal jeg vise hvordan brukerrepresentantene som fagteamet hentet erfaringer fra, møtte fagfolkens forståelse av rehabiliteringsoppgaven. Fagteamet som utviklet det nye behandlingstilbudet til de skadde, var naturlig nok særlig opptatt av å lære hvilke intervensjoner fra hjelpeapparatet som hadde vært til hjelp for de skadde. Fagteamet organiserte lange samtaler der de fikk høre om de skaddes erfaringer.

I dette avsnittet skal først og fremst de skadde selv komme til orde. For å tydeliggjøre deres – og mitt – poeng må jeg likevel først introdusere den offisielle forståelsen av det forløpet som mennesker som rammes av alvorlige helseproblemer og funksjonsnedsettelse, skal gjennom, ideelt og analytisk sett.

Stortingsmeldingen om rehabilitering trekker opp den offisielle forståelsen av rehabilitering som «tidsavgrensa, planlagde prosessar med klare mål og verkemiddel, der fleire aktørar samarbeider om å gi nødvendig assistanse til brukaren sin eigen innsats for å oppnå best mogeleg funksjons- og meistringsevne, sjølvstende og deltaking sosialt og i samfunnet».<sup>15</sup>

Meldingen skiller «rehabilitering» fra «behandling», selv om den også peker på at grensene kan være uklare. Den skiller også «rehabilitering» fra «pleie og omsorg» som forstås som mer varig, med mindre fokus på egenstyring og egeninnsats. Meldingen understreker at rehabilitering ikke betyr å «gjere frisk», men å hjelpe den enkelte med å mestre sine funksjonsproblemer, men sier også at selv om rehabiliteringsprosesser kan ta lang tid, er det tjenelig å se på dem som «tidsavgrensa prosessar».

Rehabilitering i den offisielle begrepsliggjøringen er altså *tidsavgrenset*, og *atskilt* fra behandling i den ene enden og pleie og omsorg i den andre. Rehabilitering er *planlagt* og *målrettet*. Rehabilitering er en prosess der flere aktører [fra hjelpeapparatet] samarbeider om å gi assistanse til brukerens egen innsats.

Fagteamet var inspirert av denne forståelsen av rehabiliteringsbegrepet:

Det er viktig at man kan måle om man når målet. Når målet er tydelig, er det lettere å snakke om rehabilitering. [...] Mennesker kan ha livsprosjekter som ikke er relatert til skaden. Når i forløpet er det rehabilitering, og når er det andre livsprosjekter? [...] Vi har ikke tenkt at rehabilitering skal vare hele livet. Rehabilitering må også skilles fra andre tjenester.

I tråd med den offisielle forståelsen tenker fagfolkene på rehabilitering som en *avgrenset* innsats. Den er avgrenset når det gjelder hvilke problemstillinger eller sider ved livet som skal inngå – den har en definert målsetting, noe som skal oppnås, og som er så tydeliggjort at det er mulig å måle om målet er nådd. Videre er prosessen avgrenset ved at den har et mål – et endepunkt eller sluttsted. Den er dermed avgrenset i tid, den skal ikke vare hele livet.

Perspektivet til de skaddes representanter er annerledes. De beskriver at utgangspunktet for rehabiliteringen er at man har blitt et annet menneske som må starte livet på nytt, like erfaringsløs som et spedbarn:

Du har null erfaring fra det nye livet. Du er nyfødt. Du var en sirkel som trillet, og er blitt en trekant som humper rundt.

Det er en slags gjenfødelse. Kan vi se på det som utviklingsfaser parallelt til det å bli født? At man må gå igjennom på et helt galt tidspunkt i livet, det man trodde man hadde lagt bak seg for lengst?

Den offisielle begrepsliggjøringen av rehabiliteringsprosessen passer ikke til de skadde. De prøver på forskjellige måter å finne begreper som stemmer bedre overens med deres egenopplevelse:

Rehabilitering er et ord som er beheftet med krykker og rullatorer. [...] Vi må heller snakke om å utvikle seg, bedre seg, gjenfinne seg. Vi behøver kanskje ikke ha kunstige skiller mellom livsprosjekter og rehabilitering.



## NÅR PASIENTER BLIR BRUKERE

Kanskje vi skal si: Rehabilitering gjelder ikke oss. Eller får helsevesenet bakoversveis hvis vi ikke vil snakke om rehabilitering?

De foreslår begreps skiller som kan fange opp både helsetjenestedefinisjonen og egenforståelsen, og de protesterer mot fagfolkens begrepsfesting:

Jeg steiler når du sier at rehabilitering ikke varer hele livet, for det gjør det jo. [...] Vi kan skille mellom egenrehabilitering og offentlig rehabilitering. Jeg må gå en halv time hver dag. Det er egenrehabilitering.

I stedet for å knytte rehabilitering til den *innsatsen* som skal gjøre dem i stand til å mestre livet («best mulig funksjonsevne» i fagterminologien), vil de knytte den til *innsikten* som ligger til grunn for at de selv handler annerledes slik at de fungerer i det nye livet. De betrakter rehabilitering som å få ny kunnskap og å komme til ny erkjennelse om sin situasjon:

Det offentlige kan slutte, men en fortsetter å rehabilitere seg. Det kommer fra en selv. Det at du må gå hver dag, det er sluttproduktet av rehabiliteringsprosessen. Det å komme fram til at du må gå hver dag, det er rehabiliteringsprosessen. Vi trenger hjelp til å hjelpe oss sjøl. Rehabilitering i det som jeg har vært igjennom, er det som har hjulpet meg til å hjelpe meg sjøl, til å se ting, til å forstå ting, se alternativer, ta valg, finne metoder som kan fungere for meg. Og det er hjelp slik at jeg får det jeg har funnet fram til, til å fungere i min hverdag.

Fagfolkene og rehabiliteringsdefinisjonen begrepsliggjør rehabilitering i en administrativ logikk, der det handler om å gjøre en oppgaveavgrensning og foreta en avgrensning av den offentlige innsatsen. Rehabilitering som prosess er den prosessen der ulike fagfolk bidrar i koordinert innsats rettet mot den enkelte.

For de skadde er rehabilitering en *uavgrenset* prosess. Den er ikke avgrenset i tid, har ikke noe slutt punkt, men pågår kontinuerlig («varer hele livet»). Den handler ikke om en avgrenset del av livet, men om hele livet – om å utvikle seg som menneske. Rehabilitering som prosess handler om å finne fram til det nye mennesket man har blitt, og forsone seg med det, finne livskvalitet i den nye livssituasjonen, eller den handler om å finne måter å gjenfinne seg selv ved å gå andre veier. Det er deres individuelle

prosess. De skaddes representanter har ikke akseptert, men konfrontert den faglige begrepsliggjøringen av deres situasjon.

## Utvidet behandlingsbegrep

For å belyse hvordan brukerperspektiver kan utfordre meningsinnholdet i helsetjenestens kjernebegreper vil jeg bygge videre på det utvidede begrepet om rehabilitering. De skadde begrepsliggjorde rehabilitering som den prosessen de selv gjennomgikk, i stedet for som den intervensjonen fagfolkene utførte.

De skaddes diskusjoner tyder ikke på at de mener at det ikke skal være skiller mellom hjelpeapparatets innsats og deres egen innsiktsutvikling; de introduserte et skille mellom «offentlig rehabilitering» og «egenrehabilitering». Det de synes å ønske er derimot at de skaddes egne perspektiver skal legges til grunn for utformingen av hjelpeapparatets intervensjoner og få konsekvenser for hvordan intervensjonene forstås.

Også rehabiliteringsdefinisjonen knytter rehabilitering til prosess, først og fremst den prosessen av mange typer intervensjoner som fagfolkenes deltar i, men også fagfolkenes bidrag til den mestringsprosessen den enkelte gjennomgår. Derimot skiller definisjonen ut (sykehus)behandlingen, som om behandling kjennetegnes av andre trekk enn rehabilitering. Jeg vil bruke problemforståelsene til brukerutvalg i helseforetakene for å peke på at skillelinjene ikke er så klare, slik også rehabiliteringsmeldingen er inne på. På samme måte som de skaddes forståelse peker mot en forståelse av rehabilitering som prosess og ikke intervensjon, peker brukerutvalgenes perspektiver på en forståelse av behandling som prosess.

Et gjennomgående tema i mange brukerutvalg har vært de problematiske sidene ved helsetjenestens pasientbehandling. Brukerutvalgene har vært opptatt av at pasientene ikke får dekket behovet for å være orientert om sin situasjon, sin behandling og sine framtidsutsikter, eller behovet for å få kunnskap om hvordan de skal mestre sine helseproblemer. Brukerutvalgene har pekt på organisasjons- og samordningsproblemer i helsetjenesten, både internt i sykehusene og mellom sykehusene og det øvrige hjelpeapparatet. Brukerutvalgene har vært opptatt av individuell plan for pasienter med sammensatte behov, pasientansvarlig lege, informasjon til pasientene, rutiner ved inn- og utskriving, mulighet til å få med

epikrisen ved utskriving, lærings- og mestringstilbud og samarbeid mellom spesialisthelsetjeneste og primærhelsetjeneste.

Brukerutvalgenes fokus peker på at pasienter med alvorlige og/eller langvarige helseproblemer ikke er «friske» når de skrives ut fra sykehuset. De trenger informasjon både om hvordan de skal gjenkjenne tegn på forverring, og hvordan de i slike tilfeller skal ta kontakt med helsetjenesten igjen. De trenger informasjon om hvordan de skal leve med sine helseproblemer og arbeide med sin videre bedring.

Brukerutvalgenes fokus forteller også at behandling er mer enn en instrumentell medisinsk intervensjon (kirurgi og medikamenter) og den omsorgen og pleien som sykehuset gir. Behandlingen er en prosess: Den er en samhandlingsprosess mellom behandler og pasient, og også ofte pårørende. Den er en behandlingsprosess som involverer flere instanser, og som må organiseres. Den er en mestringsprosess som dreier seg om pasientenes liv utenfor sykehuset.

Brukerutvalgenes perspektiv er i tråd med budskapet fra brukerne i SMEs programsatsing i psykiatrien ti år tidligere, oppsummert som at «mer enn eksperthjelp og medisiner» er viktig for at mennesker med psykiske lidelser skal få et bedre liv. Den spesialiserte ekspertisens perspektiv er utilstrekkelig; arbeid med brukernes velferd og livskvalitet må tillegges «like høy prestisje som psykoterapi eller farmakoterapi».<sup>16</sup>

Ole Berg beskriver at det er den industrielle logikkens premisser som i stadig større grad legges til grunn i sykehusbehandlingen: Klinisk praksis i sykehusene er redusert til presist beskrevne og vitenskapelig dokumenterte prosedyrer, «legen blir den egentlige bioingeniør».<sup>17</sup> Brukerutvalgenes perspektivering av behandlingen framstår som motsatsen til industrialiseringen av sykehusenes kliniske praksis. Gjennom brukermedvirkningspolitikk vokser det fram et utvidet behandlingsbegrep der det som har vært rammen rundt behandlingsintervensjonen, blir del av behandlingen, og behandlingen blir en prosess som må organiseres slik at den kan få betydning i pasientenes livsprosess. Det er et «kronikerperspektiv» på helsetjenesten, perspektivet til dem som har langvarige og sammensatte problemer.

## Svekkes ekspertisens fortolkningsprivilegium?

Sosiologen Lise Kjølørød beskriver «velferdsyrkenes fortolknings-privilegium»: <sup>18</sup> Fagfolkene er tillagt oppgaven med å fortolke sosiale og helsemessige problemer. Det er fagfolkenes privilegium å begrepsbestemme problemene og formulere løsningene, både for individene og for politikken.

Den helsefaglige ekspertisen sertifiserer individenes helseproblemer: Et helseproblem som ikke blir identifisert i et medisinsk begrepsapparat, anerkjennes ikke som et *helse*problem; det er ikke en «reell» sykdom eller skade. I stedet kan slike problemer underlegges andre kategoriseringer – det kan handle om moral, om vilje, om skyld. Gjennom ekspertkunnskap kan normative kategoriseringer også omdefineres: Uakseptabel adferd kan forklares med skade, ikke moralsk svikt. Slik kan den helsefaglige ekspertisen avskrive eller tilskrive akseptabel sosial identitet.

De skadde som møtte rehabiliteringsfagteamet jeg beskrev over, hadde tidligere møtt et hjelpeapparat som ikke hadde sett eller gjenkjent deres problemer, og som dermed heller ikke hadde akseptert at de hadde problemer i helsefaglig forstand. De skaddes egenerfaring var blitt underkjent av hjelpeapparatet. Møtet med en ekspertise som hadde faglige begreper for deres problemer, representerte en anerkjennelse.

Den faglige ekspertisens betydning for dem som rammes av skade og sykdom, er altså ikke utelukkende knyttet til den direkte nytten de drar av fagkunnskapen som redskap til å forbedre sin helsetilstand eller å forstå sin situasjon. Den faglige ekspertisen har også betydning for syke og skaddes status i sine omgivelser.

Også i politikken og iverksettingen har fagfolk et fortolkningsprivilegium. Det slår inn i medvirkningsprosessene. Fagekspertisen kan anerkjenne brukeropplevelser. Når det er viktig for de skadde å granske den faglige definisjonen av rehabilitering, er det fordi det er den faglige definisjonen som er den «gyldige». Det er den faglige begrepsliggjøringen som bestemmer hva rehabilitering er; de skadde kan ikke introdusere en ny definisjon av rehabilitering og regne med få den akseptert – det skjønner de selv: Får helsevesenet bakoversveis hvis vi ikke vil snakke om rehabilitering? spør en av dem. Hvordan «helsetjenesten» stiller seg til deres perspektiv på rehabilitering, bestemmer hva de skadde kan få gehør for.

Via brukermedvirkningspolitikk introduseres utvidede perspektiver på helsetjenestens kjernebegreper som behandling og rehabilitering.

Perspektivforskjellene er ikke forklart som en strid om meningsinnhold i helsetjenestens kjernebegrep.

Forståelsen i den offisielle rehabiliteringsdefinisjonen utfordres av en forståelse av rehabilitering som brukernes prosess og innsats mer enn hjelpeapparatets. En forståelse av behandlingsintervensjonen som det egentlige – det som *er* behandlingen – kan utfordres av perspektiver der aspekter ved sykehusoppholdet som i dag forstås som innramming, gjøres til del av behandlingsprosessen, og der sykehusbehandlingen forstås som bare ett element i lengre prosesser der innsats også fra andre deler av hjelpeapparatet og fra pasientene selv og deres nærstående bidrar til det legende og helende. Andrelinjetjenesten i psykiatrien mente det utvidede perspektivet om de sykes behov for mer enn eksperthjelp og medisiner representerte en fare for utvanning av psykiatrien. Det at ekspertisens intervensjon og innsats ikke betraktes som det ene og avgjørende, kan oppfattes som en reduksjon i status og posisjon.

De skadde aksepterte ikke fagfolkenes rehabiliteringsdefinisjon, men det ble ingen åpen strid om begrepsinnhold. Brukerutvalgenes utvidede forståelse av behandling som prosess er ikke uttrykt som en kamp mot den etablerte begrepsliggjøringen av sykehusbehandlingen. Det kan være fordi den helsefaglige ekspertisens posisjon til å legitimere brukeropplevelsene mer eller mindre bevisst erkjennes av brukerne, selv om den ikke alltid anerkjennes. Derfor foregår kampen om meningsinnholdet i helsetjenestens kjernebegreper i det stille og med overtalelse som eneste våpen. Fagfolkenes fortolkningsprivilegium synes å være tungt å utfordre.

## **Brukermedvirkning som politisk-teknologisk styringsmiddel**

Foran har jeg trukket fram episoder og elementer som forteller noe om hva brukermedvirkningspolitikk kan gjøre med den faglige ekspertisens posisjon og relasjonen mellom pasienter og fagfolk i helsetjenesten. De episodene og elementene jeg har trukket fram, demonstrerer hva slags dynamikk som kan settes i spill av brukermedvirkningspolitikk. Det er ikke slik at brukermedvirkning alltid og under alle typer betingelser vil arte seg slik som i disse tilfellene.

Når hjelpeapparatet ønsker å lære av brukernes erfaringer, eller medvirkningen dreier seg om spørsmål som ikke egentlig er interessante for deltakerne, kan medvirkningen preges av fravær av interesse for det saklige innholdet i brukernes synspunkter og opplevelser. Når hjelpeapparatet bevisst eller ubevisst fastholder sin ekspertdominans og bruker diagnostiske fortolkninger og fagterminologi til å avvise det saklige innholdet i brukernes synspunkter, underkjennes brukernes erfaringer.<sup>19</sup>

Hensikten med artikkelen har vært å vise hva slags endringspotensial og endringsretning brukermedvirkningspolitikk kan romme, ikke å påstå at endringene med nødvendighet vil skje. I alle fall vil endringsprosessene ta tid. De har allerede tatt tid: Innføringen av brukermedvirkningspolitikk har skjedd gradvis, over flere tiår, og det har ikke skjedd samtidig i alle deler av helsetjenesten.

Vibeke Erichsen beskriver helsetjenesten som bestående av en «kjerne» og «randsoner» med grenseflater til andre politikkområder og sektorer.<sup>20</sup> Kjernen utgjøres av sykehusene, den spesialiserte medisinen – biomedisin og høyteknologisk medisin – og her rår legene. Mot yttergrensene av helsetjenesten finnes randsonene. De har ikke et like klart definert kunnskapsgrunnlag. Her møter medisinen andre typer fagkunnskap og den kunnskapen folk selv bruker for å håndtere sin helse og sine liv. Her møter helsetjenesten andre deler av den offentlige virksomheten – utdanningssektoren, trygde- og sosiallovgivningen, rettsvesenet og arbeidsmarkedet. I grenseflatene mellom helsetjenesten og andre sektorer omdefineres samfunnsproblemer og offentlige oppgaver, og oppgavene flyttes mellom sektorer og yrkesgrupper. Her kan det være uklarheter og konflikter om autoritet, ansvar og oppgavefordeling.

Det er i helsetjenestens randsoner, i tjenester og tiltak for kronisk syke og funksjonshemmede, at brukermedvirkning først ble utprøvd. Det startet spedt rundt tiårsskiftet 1970–80 og skjer i formidlingen av tekniske hjelpemidler for funksjonshemmede, senere også i psykisk helsevern og i kompetansesentre for sjeldne og ukjente funksjonshemninger.<sup>21</sup> Det skjer gjennom forsøk og frivillighet i et samspill mellom politiske satsinger, endringsorienterte fagfolk og pådrivere blant brukernes egne organisasjoner. Forsøksvirksomheten til Sekretariatet for modernisering og effektivisering i helsesektoren (SME), opptrappingsplaner for psykiatrien og handlingsplaner for funksjonshemmede har vært både finansieringskilder og kilder til politiske signaler. Fagfolkene har ofte, men ikke alltid, en annen fagbakgrunn enn medisinen. I randsonen skjer det

en tiltaksutvikling og en ideologitvilling som trekker nye grenser for ekspertisens posisjon.

Så, gjennom helseforetaksreformen flytter brukermedvirkning inn i helsetjenestens kjerne – sykehusene:<sup>22</sup> Brukermedvirkning lov- og vedtektsfestes. Det opprettes brukerutvalg som blir rådgivende organer for helseforetakenes ledelse. Brukerutvalgenes medlemmer hentes fra organisasjoner som representerer kronisk syke, funksjonshemmede, eldre, rusmisbrukere, kreftpasienter, psykiatriske pasienter. Det tar lang tid. Fra utviklingen av hjelpemiddelformidlingen rundt 1980, til helseforetaksreformen iverksettes i 2002, er det gått 20 år. Det tar tid å implementere brukermedvirkningspolitikk i helseforetakene også: I 2005, tre år etter at reformen startet, ble det i enkelte foretak for første gang etablert brukerutvalg.<sup>23</sup>

På samme måte som helsetjenesten har en kjerne og en periferi, finnes det også en kjerne og en periferi i helsepolitikken utforming. I kjernen har økonomien forskjøvet medisinen som eneste kunnskapsgrunnlag for styringsreformene. Et grunntrekk ved helsetjenestereformene fra 1970-tallet har vært å erstatte folkestyre og fagstyre med det Ole Berg kaller «økonomikk», dvs. med styringsformer som gjør politikken overflødig i den direkte styringen av helsetjenesten, og som reduserer medisinerens kontroll over helsetjenestens virksomhet. Det har skjedd gjennom ramrefinansiering av sykehusene (foreslått i 1975, innført fra 1980), der ressurser tildeles etter objektive kriterier, et system som etter hvert har blitt utfyllt med innsatsstyrt finansiering der produksjon belønnes. Det har skjedd gjennom ledelsesstyrking, dvs. innføring av lederroller der ledelseskompetanse, ikke medisinskfaglig kompetanse, vektlegges. Og det har skjedd gjennom fristilling av sykehusene til selvstendige foretak (fra 2002). Hensikten har vært å få mer kontroll over en tilsynelatende grenseløs utgiftsvekst som helsetjenestens fagfolk, ikke minst medisinerne, har vært sett som drivkraft bak. Det har vært en økonomisk drevet helsepolitikk med målsetting om effektivisering som har revet opp den medikratiske styringen av helsetjenesten.

Brukermedvirkningspolitikk har i liten grad vært det styringsmiddelet helsepolitikkenes kjerneutformere har grepet til; kanskje i frykt for en utgiftsdrivende allianse mellom ekspertise og pasientbehov. Snarere er det riktig å si at brukermedvirkningspolitikk er innført gjennom press fra brukergruppene og deres allierte i politikken og byråkratiet.

Som styringsmiddel har brukermedvirkningspolitikk til felles med de økonomiorienterte styringsmidlene at den faglige ekspertisens autoritet og

autonomi avgrenses, men avgrensningen har andre begrunnelser enn i den økonomisk drevne helsepolitikken.

Gjennom brukermedvirkningspolitikk løftes det inn en kritikk av fagligheten – av fagutøvelsen i helsetjenesten. Det er kritikk av utilstrekkelig kunnskap og for snevre perspektiver, av fravær av helhet i behandlingen, av utilstrekkelig informasjon og involvering og av paternalisme og nedlatenhet som ikke tar brukernes egen kunnskap på alvor.

Brukermedvirkningspolitikk har slik sett mindre til felles med begrunnelsen bak de økonomiske styringsmidlene i helsetjenesten enn med begrunnelsene bak tiltak for å styrke helsetjenestenes faglige kvalitet – resultatmåling og kunnskapsbasert praksis.

Ole Berg beskriver at det har foregått en «statisk revolusjon» som har muliggjort en ny «informasjonspolitik» der helsetjenestenes virksomhet registreres og sammenlignes. Sykehusene måles på ventelister, ventetider, overbelegg (korridorpasienter), epikrisetid (tiden før epikrisen fra pasienters sykehusopphold sendes til primærlegen), og på pasienttilfredshet. Resultatene gjøres offentlig tilgjengelig slik at både helsetjenesten selv, pasientene og offentligheten kan se hvilke sykehus som skårer over gjennomsnittet, og hvilke som ligger under. Resultatmålinger gjør det mulig å sammenligne og vurdere behandlingsadferd og behandlingsresultater, og avdekke forskjeller som tilsynelatende ikke har faglige begrunnelser.

Ufaglighet i yrkesutøvelsen søkes møtt gjennom konsensuskonferanser, gjennom tilgjengeliggjøring av forskningsbasert kunnskap, blant annet Cochrane Library med kunnskapsoppsummeringer utarbeidet med pasientrepresentasjon, og gjennom ambisjoner om utvikling av kunnskapsbasert praksis. Særlig det siste er en utvikling som mest synes drevet av helsefagene selv. Hensikten er å styrke den faglige kvaliteten, men ved å påpeke dette behovet løftes også svakhetene ved den faktiske fagutøvelsen fram. Og når fagkunnskapen tilgjengeliggjøres for yrkesutøverne, blir den også tilgjengelig for pasientene, via Internett. Når kunnskapen blir tilgjengelig, reduseres kompetansegapet som ligger til grunn for ekspertisens posisjon i den tradisjonelle hjelperelasjonen.

Sammen med innføringen av ordninger som pasientskadeerstatning (for feilbehandling) og pasientombud (som skal arbeide for å ivareta pasientenes interesser og rettssikkerhet, både i enkeltsaker og generelt) skaper dette en offentlighet rundt helsetjenestens praksis som viser at verken pasienter eller politikere har grunnlag for ubegrenset tillit til ekspertisen.



På den andre siden er besittere av faglig ekspertise tillagt posisjonen til å kontrollere og sertifisere innbyggernes behov for hjelp fra velferdsstaten. Ekspertisen er tillagt oppgaven med å legitimere behovenes rettmessighet. Deres attester og henvisninger er døråpnere inn til velferdsstatens ytelser og tjenester. Slik forvalter og fordeler ekspertisen de samfunnsmessige ressursene. Som forvaltere av samfunnsmessige ressurser skal de avveie den enkeltes behovsforståelse mot velferdspolitiske mål om arbeidslivsdeltakelse og ressursøkonomisering. Disse aspektene ved ekspertisens posisjon handler om den rollen og de oppgavene politikken tildeler ekspertisen, ikke om ekspertkunnskapens faglige innhold. Det er en oppgave velferdspolitikken, brukermedvirkningspolitikk til tross, i liten grad har villet røre.

## Brukermakt – ekspertisens undergang?

Når brukermedvirkningspolitikk utvikles i ideologi og utøves i praksis, rokkes ekspertkunnskapens eksklusive posisjon. Eksklusiviteten mister sitt grunnlag ved at nye kunnskapsgrunnlag innføres som relevante og nødvendige for hjelperelasjonen og for hjelpeapparatet.

Brukermedvirkningspolitikk avgrenser ekspertisen ved å bestemme at den faglige ekspertkunnskapen nå bare representerer *en av flere* kunnskapskilder til å identifisere den enkeltes behov. Brukermedvirkningspolitikk avgrenser ekspertisens posisjon i styringen av helsetjenesten ved å bestemme at brukerrepresentanter skal konsulteres, og at deres erfaringer og synspunkter skal tas hensyn til. Slik innføres aktører som er tilkjent posisjonen som talerør for brukerinteressene, og dermed har fagfolkene mistet sin mulighet til å opptre på sine pasienters vegne.

Gjennom brukermedvirkningspolitikken, men også gjennom kvalitetsforbedringstiltakene for helsetjenesten, skapes det offentlighet rundt en del av offentlig sektor som tidligere har vært underlagt fagfolkenes kontroll og skjermet for innsyn fra uinnvidde. Ekspertkunnskapen framstår ikke lenger som esoterisk, den har blitt mer transparent. Ekspertkunnskapen er ikke lenger eksklusiv, den har blitt tilgjengelig og kritiserbar.

Spørsmålet blir da hvor lenge ekspertenes fortolkninger kan beholde den privilegerte statusen, og ekspertkunnskapen uten videre aksepteres som grunnlag for tildeling av ytelser og tjenester i velferdsstaten.

## Noter

- 1 Artikkelen bygger i hovedsak på to av mine tidligere arbeider – dr.gradsavhandlingen «Brukermedvirkning, politikk og velferdsstat» som beskriver den historiske utviklingen av brukermedvirkning i norsk funksjonshemnings-, helse- og rehabiliteringspolitikk, og følger to endringsprosesser i helsetjenesten drevet med brukermedvirkning (Alm Andreassen 2004), og evalueringsrapporten «For at ikke pasientperspektivet skal bli glemt» som var et ledd i den nasjonale evalueringen av sykehusreformen (Alm Andreassen 2007). Empirien og situatene er hentet fra disse om ikke annet er angitt.
- 2 Det radikale forslaget til pasientrettighetslov som ble lagt fram av juristen Ståle Eskeland, ble ikke lagt til grunn for det lovforslaget regjeringen til slutt fremmet.
- 3 Kjørstad og Syse 1993.
- 4 St.meld. nr. 41 (1987–88).
- 5 Berg 2006
- 6 St.meld. nr. 21 (1998–99)
- 7 8 Berg 2006; Jørgensen 1993; Nordby 1993.
- 9 Se referanse i forrige note.
- 10 Fra *Forsøk i et brukerperspektiv* av Sekretariatet for modernisering og effektivisering i helsesektoren, Sosialdepartementet, september 1992.
- 11 Brukermedvirkning var også begrunnet som en rettighet som ble tilskrevet den enkelte i kraft av menneskeverdet, men i denne sammenhengen vektlegger jeg den begrunnelsen som inneholder et nytt kunnskapssyn.
- 12 Det viser evalueringsrapporten: Bomann-Larsen, Johns, Jonassen og Sørensen 1995.
- 13 Denne er beskrevet nærmere i Alm Andreassen 2005.
- 14 Se Alm Andreassen og Grut 2001.
- 15 St.meld. nr. 21 (1998–99).
- 16 Sørensen 1995.
- 17 Se s. 89 i Berg 2006.
- 18 Kjølørød 2003.
- 19 Dette er beskrevet nærmere i Alm Andreassen 2007b.
- 20 Erichsen 1996.
- 21 Alm Andreassen 2004.
- 22 Alm Andreassen 2007a.
- 23 Alm Andreassen og Lie 2007.

## Litteratur

- Alm Andreassen, Tone (2004): *Brukermedvirkning, politikk og velferdsstat. Dr.polit.-avhandling ved Institutt for Sosiologi og samfunnsgeografi, Universitetet i Oslo*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- (2005): «Brukermedvirkning, behovssituasjon og behandlerrolle», i K. Fossetøl (red.) *Nytt arbeidsliv – nye former for kunnskapsproduksjon*, s. 163–185. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- (2007a): *For at ikke pasientperspektivet skal bli glemt? En kvalitativ analyse av betydningen av brukerutvalg i helseforetak*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- (2007b): «Når brukerne ikke blir tatt på alvor», *Tidsskrift for velferdsforskning* 10(1): 3–14.
- Alm Andreassen, Tone og Grut, Lisbet (2001): *Brukermedvirkning som endringsmekanisme. Evaluering av en modell for kvalitetsforbedring i psykisk helsevern gjennom tilbakeføring av brukererfaringer*. Oslo: SINTEF Unimed og Arbeidsforskningsinstituttet.
- Berg, Ole (2006): *Fra politikk til økonomikk. Den norske helsepolitikks utvikling det siste sekel*. Oslo: Den norske lægeforening.
- Bomann-Larsen, Petter, Johns, Sigurd, Jonassen, Wenche og Sørensen, Tom (1995): *Mer enn eksperthjelp og medisiner. Erfaringer fra Tilgjengelighetsforsøkene i psykiatri*. Oslo: Norsk Institutt for by- og regionforskning.
- Erichsen, Vibeke (1996): *Profesjonsmakt. På sporet av en norsk helsepolitisk tradisjon*, Tano Aschehough, Oslo.
- Jørgensen, Torben Beck (1993): «Modes of Governance and Administrative Change», i J. Kooiman (red.) *Modern Governance. New Government – Society Interactions*, s. 219–232. London: Sage Publications.
- Kjølsrød, Lise (2003): «En tjenesteintens velferdsstat», i I. Frønes og L. Kjølsrød (red.) *Det norske samfunn*, s. 184–209. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Kjønstad, Asbjørn og Syse, Aslak (1993): «Pasientrettighetene i Norge – framvekst og utviklingsmuligheter», *Lov og Rett*(7): 387–405.
- Nordby, Trond (1993): «Det offentlige helsevesenet – en fagstyrets høyborg», i T. Nordby (red.) *Arbeiderpartiet og planstyret 1945 – 1965*: Universitetsforlaget.
- Olsen, Johan P. (1998): «Offentlig styring i en institusjonsforvirret tid», *Nytt Norsk Tidsskrift*(1): 7–20.

— | | —

TONE ALM ANDREASSEN

Sørensen, Tom (1995): «Samarbeid innen psykisk helsevern», i P. Bomann-Larsen, S. Johns, W. Jonassen og T. Sørensen (red.) *Mer enn eksperthjelp og medisiner. Erfaringer fra Tilgjengelighetsforsøkene i psykiatri*, s. 77–84. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.

Irene Olaussen

## **Fra aktiv stat til aktiv forbrukerborger**

### **Om brukerorientering i den norske politikken for funksjonshemmede**

Det overordnede målet for den norske politikken for funksjonshemmede finner vi i den offentlige utredningen *Fra bruker til borger*<sup>1</sup> og i regjeringens handlingsplaner for funksjonshemmede.<sup>2</sup> Hovedmålet har i mange år vært full deltakelse og likestilling. Til tross for bred enighet om de generelle målene er det ikke gitt hva som skal til for å realisere jevnbyrdighet. Et sentralt punkt i debatten rundt virkemidler har vært de funksjonshemmedes egen rolle i tjenesteytingen, såkalt brukervedvirkning. Sammen med et voksende krav om en brukerorientert tjenesteyting har velferdspolitikken de senere årene vært preget av diskusjonen rundt moderniseringen av offentlig sektor. Dette har avlet politiske handlingsplaner basert på aktiv (for)brukerinvolvering der de funksjonshemmede selv mobiliseres i tjenesteytingen som informerte og bidragsytende velferdsforbrukere. Det er de funksjonshemmedes autonome valg som skal legges til grunn for tjenestetilbudet.<sup>3</sup>

Formidlingen av tekniske hjelpemidler er en stor og viktig del av det offentlige velferdssystemet for funksjonshemmede. Utstyr og systemer basert på informasjons- og kommunikasjonsteknologi er bredt implementert i rehabiliteringsøymed og utgjør dermed en integrert del av mange funksjonshemmedes liv, også tunghørte, som jeg fokuserer på i dette kapitlet. Formidlingen av høreapparat skjer ved at markedet produserer og tilbyr, mens det offentlige betaler og distribuerer. Samtidig er høreapparatformidling, som en del av spesialisthelsetjenesten, lokalisert ved landets sykehus der den medisinske ekspertisen står sterkt. Hjelpemiddelformidlingen utgjør dermed et krysningspunkt mellom marked, stat og fag. Dette gjør

hjelpemiddelformidlingen til en spennende arena for studiet av brytninger mellom ulike forståelser og praksiser rundt funksjonshemming, brukerfiguren og medvirkningsprosesser.

Med fokus på høreapparatbrukere spør jeg derfor i hvilken grad, og eventuelt hvordan (for)brukerdreiningen har preget praksisene rundt hjelpemiddelformidlingen i hørselsfeltet. Først belyser jeg kort de politiske debattene som ligger til grunn for dagens politikk for funksjonshemmede. Deretter ser jeg på praksis og spør hvordan brukerne selv opplever sin mulighet til deltakelse i systemet. Det empiriske materialet er fra en kvalitativ brukerstudie som ble gjennomført i 2005–2006. Materialet avspeiler et praksisfelt som er preget av det komplekse forholdet mellom dels overlappende, dels konkurrerende og dels motstridende tilnæringer til funksjonshemming. Denne relasjonaltiteten gir opphav til hybride systemer og brukerroller. Dette eksemplifiserer jeg gjennom brukernes historier, og gjennom en diskusjon av «brukerpasset», en reform som skal gi brukerne kontroll over utprøving, utskifting og reparasjon av hjelpemidler. I studiet av disse prosessene er jeg særlig opptatt av endringer i det jeg vil kalle hjelpemiddelformidlingens ansvarsgeografi; distribusjonen av ekspertise, arbeid og ansvar mellom bruker og tilbyder av velferdstjenester. Avslutningsvis diskuterer jeg også kort noen velferdspolitiske utfordringer i kjølvannet av (for)brukerdreiningen.

## Den norske politikken for funksjonshemmede

I offentlige dokumenter omtales gjerne de funksjonshemmede som «brukere», en egen sosial gruppe med spesielle behov og legitime politiske krav til velferdsstaten. Men brukerbegrepet er omdiskutert. Stortingsmeldingen *Fra bruker til borger* preges av denne debatten. Som tittelen antyder, har det skjedd en utvikling i synet på den funksjonshemmede. Fra tidligere å være ansett som *klienter* og passive brukere av velferdstjenester mobiliseres de funksjonshemmede nå som aktive og bidragsytende samfunnsborgere med rett til å delta og bidra i samfunnet på lik linje med alle andre. Men hva som menes med slik samfunnsdeltakelse er ikke selvsagt og henger nøye sammen med vår forståelse av funksjonshemming som sosial kategori og den funksjonshemmedes rolle i samfunnet. Som Lars Grue har påpekt, er ikke funksjonshemming et entydig begrep.<sup>4</sup> Hva som menes med å være funksjonshemmet, hvem som er funksjonshemmet, og på hvilken måte

man er funksjonshemmet vil alltid være avhengig av den konteksten man bruker begrepet innenfor. I norsk politikk har man gradvis beveget seg bort fra en medisinsk forståelse og over i en sosiokulturell forståelse av funksjonshemming. Med en medisinsk tilnærming forstås funksjonshemming som en kroppslig defekt og avvik, en personlig tragedie som biomedisin eller teknologi kan normalisere, kurere eller fikse. I denne forståelsen anses den funksjonshemmede som forskjellig fra, og mindre verdt enn det som til enhver tid regnes som «normalt». Den medisinske modellen har i senere tid vært forsøkt erstattet med en relasjonell forståelse der funksjonshemming forstås som et fenomen som er lokalisert i grensesnittet mellom bestemte kropper og spesifikke samfunn.<sup>5</sup> Funksjonshemming forstås altså som et sosialt konstruert, et resultat av misforholdet mellom individets funksjonshindringer og samfunnets forventninger og krav. I en slik forståelse er ikke funksjonshemming et sykdomstegn, men heller en del av samfunnets mangfold.<sup>6</sup> I tråd med denne begrepsvendingen har det også fulgt en politikk som har fokusert på samfunnets ansvar for å bygge ned barrierene for å inkludere funksjonshemmede og gi dem likeverdig status i samfunnet. I *Fra bruker til borger* stadfestes denne politikken siden den funksjonshemmede brukerrollen koples til universell rett til å delta i samfunnet. Et sentralt virkemiddel for å oppnå slik jevnbyrdighet er brukermedvirkning.

## Forskyvninger i velferdssystemets ansvarsgeografi

I norsk korporativ tradisjon har funksjonshemmedes interesser siden midten av 1960-tallet vært organisert og representert i de rådene og utvalgene som har forvaltet områdene av velferdsstaten som har berørt de funksjonshemmede. Den nye rettighetstenkningen som grodde frem på 60- og 70-tallet førte den norske politikken for funksjonshemmede bort fra velledighet og over i interessepolitikk. Politikerne var målgruppa, og kampen sto om sosiale rettigheter og offentlige budsjetter. Brukermedvirkning ble sett på som en utvidelse av demokratiet og skulle være med på å sikre politisk deltakelse fra grupper som ikke fikk anledning til å delta i demokratiseringsprosessen på grunn av mangelfull tilrettelegging eller andre samfunnsmessige hindringer.<sup>7</sup>

Når brukerinvolvering drøftes i offentlige dokumenter i dag, skilles det ofte mellom individnivå og systemnivå. På systemnivå handler det om å

legge til rette for at brukerorganisasjoner skal ha et formalisert samarbeid med forvaltningen, altså en videreføring av den korporative politikken. Det nye er det sterke fokuset på individnivå, altså den innflytelsen bruker har i forhold til beslutningsprosesser og utforming av tjenestetilbud der den selv er berørt.<sup>8</sup> Denne tolkningen forutsetter at den funksjonshemmede betraktes av hjelpeapparatet som en kompetent og myndig deltaker i rehabiliteringsprosessen. For den funksjonshemmede handler det om forpliktelse i forhold til valg av løsning, og om å gjenvinne verdighet og innflytelse over eget liv. Det handler altså ikke bare om biomedisinsk funksjon, men også om et rehabiliteringssystem med betydning for den funksjonshemmedes selvbylde og identitet. Møtet med forvaltningen skal bidra til å bevare og styrke selvbildet som kompetent og mestrende. Men for å få til et likeverdig møte mellom partene må det legges til rette for å styrke den funksjonshemmedes posisjon. Mens den medisinske modellen av funksjonshemming var preget av en ansvarsfordeling der behandleren viste best, er den nye rehabiliteringsmodellen opptatt av de funksjonshemmede som innehavere av kunnskap. De er eksperter på rehabiliteringskonteksten – sine egne liv – og skal få anledning til å bruke seg selv og sine ressurser i prosessen. Brukermedvirkning handler her altså ikke om *en* riktig metode. I stedet kreves det forståelse for enkeltpersoners behov og fleksibilitet i oppfølgingen av disse. Politikken søker altså bort fra et asymmetrisk ekspertregime, og mot et rehabiliteringssystem der de funksjonshemmedes kunnskap, ønsker og ambisjoner står i fokus, og rehabiliteringstilbudet utvikles i dialog med den funksjonshemmede. Vi kan si at det handler om en forskyvning i velferdssystemets ansvarsgeografi.

Samtidig med at individnivået blir en viktig arena for brukermedvirkning, skjer det også en todeling i begrunnelsen for slik medvirkning. Brukermedvirkning anses ikke lenger ene og alene som en demokratiseringskanal. Nå vektlegges de funksjonshemmedes betydning og ansvar for tjenestens kvalitet og systemets effektivitet. Dreiningen i begrepsbruk, der medvirkning nå koples til modernisering av offentlig forvaltning, kan spores tilbake til 80-tallets økonomiske nedgangstider og en politisk liberalisering der effektivisering av det som ble ansett som tungrodd og dyre velferdssystemer kom på agendaen i mange europeiske land. I land som Storbritannia og Nederland har trenden vært at man i stor grad har valgt å trekke helse- og velferdsutfordringene ut av det offentlige systemet i form av kommersialisering og deregulering, mens det i Norge stort sett har dreid seg om å reformere det gjeldende systemet.<sup>9</sup> Fremfor å løfte



velferdssystemet ut av offentlig sektor og inn i markedet har tendensen vært at markedsprinsipper har gjort seg gjeldende innad i det offentlige velferdssystemet i form av såkalte New Public Management-reformer.<sup>10</sup> Innad i offentlig sektor vektlegges nå effektivitet, resultater, ledelsesorientering, konkurranse, marked og brukerorientert service. Samtidig legges det mindre vekt på regler, prosesser og interne hensyn. I tillegg har man fått en økt bevissthet om at samfunnet er komplekst, og at ambisjoner om å finstyre alle detaljer i samfunnsøkonomien kan virke mot sin hensikt. Tendensen er dermed at man har søkt mer fleksible løsninger, samtidig som man overlater mer av arbeidet til brukeren av tjenestene. Dermed dukker «velferdsforbrukeren» opp som et effektiviseringsinstrument.<sup>11</sup> Som forbrukere av offentlige tjenester anses funksjonshemmede som verdifulle informanter. De vet hvor skoen trykker, og kan dermed også bidra med sine erfaringer til effektiviseringstiltak. De funksjonshemmede får ny tillit og nye arbeidsoppgaver nå som de skal bidra som informerte og autonomt (for)handlende aktører i sitt møte med forvaltningen. Utviklingen av velferdstilbudet betegnes som et gjensidig samarbeid når staten nå ser seg om etter måter å aktivere de funksjonshemmedes individuelle ressurser for å effektivisere tjenesteytingen. Brukermedvirkning har altså gått fra å være en kanal for demokratisering av velferdsstaten til nå *også* å være et instrument for modernisering av offentlig sektor. Idet det åpnes for at de funksjonshemmede skal kunne kreve et mer individuelt og fleksibelt tjenestetilbud, forventes det også at de skal være med på å gjøre en del av jobben med å utvikle det. Den nye brukeren av offentlige tjenester kan best beskrives som en hybrid, en «forbrukerborger». Med utgangspunkt i denne forskyvningen i ekspertise og kravet om en mer fleksibel og effektiv offentlig sektor utfordres den egalitære og sentralstyrte politikken. Men hvor godt rustet er rehabiliteringssystemet til å møte den nye forbrukerborgeren?

For å drøfte dette mer inngående vil jeg presentere materiale fra intervjuer med tre hørselshemmede. Jeg vil bruke deres historier for å gjenfortelle historien om norsk politikk for funksjonshemmede. Alle de tre informantene er høyt utdannet og har bred erfaring fra arbeidslivet. De har sterke sosiale nettverk og har engasjert seg i politisk-organisatorisk arbeid. Dermed representerer de også en del av mangfoldet som eksisterer innad i gruppa av hørselshemmede, et mangfold som legges til grunn for den offisielle politikken om en fleksibel og brukerorientert tjenesteyting. I intervjuene uttrykker de reflekterte meninger om norsk velferdspolitik

generelt, og brukerdebatten i politikken for funksjonshemmede spesielt. Samtidig er de også hørselshemmede individer som i dagliglivet søker å utfylle den borgerrollen som politikken konstituerer. I analysen fungerer de som våre korrespondenter fra skjæringspunktet mellom politikk og praksis. De representerer det Bent Flyvbjerg har kalt «kritiske case».<sup>12</sup> Med sitt brede erfaringsgrunnlag kan de være med på å belyse hvilke utfordringer man står overfor når man skal nå de politiske målene om full samfunnsdeltakelse for funksjonshemmede.

### Alt det usynlige arbeidet

«Pål Hansen» (28) har vært tunghørt siden han var barn og har lang fartstid i velferdssystemet. Etter å ha fullført sine studier i statsvitenskap flyttet Pål til Bergen, der han nå også bor og arbeider som konsulent i en politisk organisasjon. Han har gått deler av skolegangen på en spesialscole for hørselshemmede og har også vært politisk aktiv i de hørselshemmedes interesseorganisasjon (HLF). Pål er frustrert over gapet mellom politikk og praksis – et gap han mener kommer av dårlige holdninger og manglende kapasitet blant de ansatte:

Når jeg flyttet hjemmefra for å studere, måtte jeg søke om nytt varslingsanlegg. Jeg ventet i ni måneder før det skjedde noe! Med en bostedsadresse og en studentadresse hadde jeg plutselig to hjelpemiddelsentraler å forholde meg til. Det var helt umulig å få dem til å samarbeide. Jeg lærte fort å drite i alt som heter politikk. Det handler om å fungere i hverdagen, utvikle snarveier i systemet og finne måter å få hjelpemidler fort. Det var jo ikke aktuelt å sitte og vente og utsette studiene.

For Pål handler det å ha en jevnbyrdig status om å kunne delta i studier, arbeidsliv og å fungere i venneflokken og få anerkjennelse for de bruksbehovene som denne deltakelsen bringer med seg. Studier og arbeid er posisjoner der livet ikke kan settes på vent. Det er posisjoner som utløser umiddelbare behov, og det stiller krav til fleksibel tjenesteyting. Til tross for at politikkenes primære målsetting er å støtte opp om funksjonshemmedes deltakelse i samfunnslivet, beskriver Pål en praksis der han, som bruker, pålegges «usynlig arbeid».<sup>13</sup> Dette er arbeid som ikke fremgår i offisielle veiledere, men som handler om å ringe, mase, purre, følge opp søknader og

få ulike instanser til å kommunisere og samarbeide. Det paradoksale er at det som oppleves som slitsomt og urettferdig, er prosessen med å få tilgang til de hjelpemidlene som egentlig er ment å forenkle livet hans. I stedet for at den gjør ting enklere, oppleves søknadsprosessen som en ekstrajobb:

Jeg har fungert som min egen saksbehandler i mange år. Det er jo det jeg blir når man må sette seg inn i hvordan systemet *egentlig* fungerer, og lære seg alle triksene som kreves for å få saken sin gjennom.

Pål har gitt opp den offisielle ruta når han skal søke om hjelpemidler. I stedet bygger han og hans foreldre allianser med konsulenter og forhandlere – mennesker som kjenner systemet og dets irrganger, folk som lytter til hans behov, og som hjelper han å kjempe *mot* systemet. Med sin organisatoriske erfaring kjenner han de underliggende politiske kategoriene som styrer søknadsskjemaer og rutiner. Han vet hvilke pletter han skal søke på, og hvilke nøkkelord han skal bruke for å få tilgang til hjelpemidler. Han vet at man ikke kan be om ting bare fordi det er fancy og nytt, søknadene må begrunnes med et reelt brukerbehov. Dersom han søker på privat grunnlag og argumenterer for at hjelpemiddelet kan hjelpe han å opprettholde et sosialt liv, da får han garantert nei. Søker han om attføring, er det litt bedre, og hvis han søker på arbeidsliv, så er sjansene gode, for i tråd med «arbeidslinja» i norsk politikk er arbeidsliv og hjelpemidler populært. Dessuten vet han hvilke fordommer og forventninger som eksisterer, hvilke vurderinger og prioriteringer fagfolkene gjør, og han har lært seg å bruke disse til egen fordel. Han har erfart at mange saksbehandlere ser på hørselshemmede som om det er synd på dem. Ved å utnytte dette kan han få en søknad kjapt gjennom i systemet. En dramatisk historie om hvor forferdelig vanskelig alt er, og hvordan et hjelpemiddel kan gjøre det enklere å gjennomføre studiene og samtidig holde kontakten med venner og familie hjemme, kan få fortgang i sakene.

## Rom for subjektiv hørsel

«Reidar Hågensen» (54) har en annerledes historie. For fem år siden falt han og pådro seg en hodeskade. Kort tid etter konstaterte allmennlegen tinnitus og nedsatt hørsel på høyre øre. Når vi treffes, forteller han om sitt første møte med rehabiliteringssystemet. På mange måter er Reidar

en ideell kandidat for handlingsplanens nye brukerrolle. Han er utdannet sivilingeniør, med lang ledererfaring fra næringslivet. Han har spesialisering innen filterteknologi, altså den teknologien som brukes i høreapparatene. På vei til hørselssentralen var han både spent på de tekniske mulighetene og motivert til å ta del i rehabiliteringsprosessen. Reidar forteller at han hadde opplevd alt som veldig traumatisk – fallet og hørselsskaden hadde endret livet hans. Reidar så på konsultasjonen som en mulighet til å få informasjon som kunne gjøre han i stand til å ta tak i situasjonen og gjenvinne en viss kontroll. Men møtet med spesialistene går ikke som forventet. Det hele var over på bare 15 minutter:

Jeg hadde så mange spørsmål, men de forklarte ingenting. De bare målte hørselen og ga beskjed om at skaden var gjort, det var ingenting å gjøre, jeg fikk bare lære meg å leve med det. Jeg fikk et høreapparat, og det var det. Ingen valgmuligheter eller diskusjon om andre tekniske hjelpemidler. Jeg opplevde det hele som lite medmenneskelig. Jeg var overrasket og frustrert. Dette var jo ment å være en spesialisthelsetjeneste, en instans med spesialkompetanse på hørsel. Jeg hadde forventet at de ville ta seg tid til å snakke med meg om jobb, familieliv og hobbyer, og kartlegge hva jeg trengte hørselen min til.

Til tross for at man i politiske handlingsplaner har etablert en brukerstyrt og holistisk tilnærming til rehabilitering, var det lite rom for «subjektiv hørsel» og dialogbasert behandling i Reidars førstegangskonsultasjon. Han søkte hjelp til å mestre en ny og vanskelig livssituasjon, men opplevde i stedet at det var hørselstester og høreapparatet som var i fokus, ikke han selv. Han reagerte på at spesialisten ikke involverte seg i hans situasjon når hjelpemidlene skulle velges, og at det i det hele tatt var mulig å skille mellom hans livssituasjon og hørselstapet.

For Reidar er det nettopp det å gjenopprette forbindelsen mellom hørselstapet og livssituasjonen hans som er avgjørende for en vellykket rehabiliteringsprosess. Men for spesialisten er det den fysiske defekten og den tekniske løsningen som er relevant. Opplæring, sosial mestring og kommunikasjonsstrategier er ikke spesialistenes område. Reidars problemforståelse anerkjennes ikke. Dermed står han igjen alene med ansvaret for å håndtere de psykososiale konsekvensene av hørselstapet. Møtet vitner om ulike tolkninger av hva en spesialisthelsetjeneste er. For Reidar er en hørselsspesialist en som kan noe om alle aspektene ved hørselen hans, og som

kan gi han en helhetlig veiledning for hvordan han skal mestre hørselstapet. For spesialisten handler spesialiseringen om partiell kunnskap og isolert behandling. Reidar og spesialisten står med beina plantet i to ulike forståelser av funksjonshemming. Spesialisten ser på rehabilitering som medisinsk-teknisk intervensjon. Reidar, med sin sosiokulturelle tilnærming, forstår rehabilitering som holistisk behandling. I den medisinske modellen spesialisten opererer med, er det heller ikke rom for den aktive brukerrollen Reidar hadde sett for seg. I stedet opplever han å bli sendt mellom de ulike instansene uten å få ta del i behandlingsopplegget, noe han opplever som paternaliserende:

Deretter ble jeg sendt til audiografen. Jeg forsøkte å få i gang en samtale med henne, spurte hvor mange filtre det var i høreapparatet. Men jeg skjønnte fort at hun ikke hadde mye teknisk kunnskap. Jeg spurte henne om noen elementære, men for meg essensielle spørsmål, men hun kunne ikke svare. Kanskje gjorde den tekniske dimensjonen på spørsmålene mine henne usikker for hun ble irritert og avviste diskusjonen.

Reidar, som med sin ledererfaring har vært vant til å inneha en posisjon der han kan innhente informasjon, gjøre kritiske vurderinger og ta beslutninger opplevde at hans teknologiske kompetanse ikke talte, og at hans forsøk på å bidra i konsultasjonen ble avvist. Han opplevde at hans posisjon som hørselshemmet overskygget hans evne og vilje til å ta del i prosessen. Reidar har minst like mye, om enn ikke mer, teknisk kompetanse enn audiografen, men det er ikke kompetanse i seg selv som står på spill, det er posisjonen den utøves fra. Å tilskrive Reidar kompetanse vil forrykke balansen i den medisinske modellens ansvarsgeografi, der det er spesialisten som innehar kompetanse og tar aktive valg, ikke den funksjonshemmede. For Reidar oppleves dermed møtet med rehabiliteringsvesenet som et dobbelt tap, først mister han hørselen, deretter mister han sin sosiale status.

## Livets ekstremспорт

Den siste informanten vi skal møte, er «Kari Sjøa» (49). Karis historie utspiller seg i en brukskontekst. Den handler om rehabiliteringssystemets forsøk på å avgrense teknologiens virkeområde, og rollen hørselshemmede

skal ha som brukere av hørselsteknologi. Kari har tatt høyere utdanning etterfulgt av en karriere i offentlig sektor. Hun er en sporty og sosialt utadvendt dame. Etter å ha fått et dobbeltsidig progressivt hørselstap klarer hun ikke å fortsette i jobben. Dermed tar livet en ny vending. Sport og naturopplevelser blir enda viktigere enn før når Kari skal uttrykke en positiv og mestrende identitet. Tross hørselstapet er det viktig for henne å klare seg selv, og det er viktig å klare å gjøre de samme tingene som mennesker med normal hørsel. Om det er sommer eller vinter, på land eller til vanns, så lenge det er fartsfullt og krever et høyt ferdighetsnivå er Kari der for å utforske sine grenser, og hun tar teknologien med seg:

Hittil har jeg ikke truffet noen hørselshemmede som er like hekta på teknologi som det jeg er. Hjelpemiddelsentralen synes jeg har fått for mange hjelpemidler, og i tillegg synes de jeg bruker hjelpemidlene i altfor mange utradisjonelle sammenhenger.

En av de utradisjonelle måtene Kari har brukt teknologi på, er da hun skulle ta paraglidingssertifikatet. Mens hun fløy høyt der oppe, brukte hun FM-sendere til å kommunisere med instruktørene på bakken.<sup>14</sup> Kari hadde allerede én FM-sender på utlån fra Hjelpemiddelsentralen. Men for å ta paraglidingskurset trengte hun to sendere så hun kunne holde kontakt med begge instruktørene: han som hjalp henne å ta av, og han som skulle få henne trygt ned på bakken igjen. Kari tok med seg det utstyret hun hadde til Hjelpemiddelsentralen, og forklarte situasjonen til konsulenten sin. Hun spurte om å få låne en ekstra sender og prøve å koble to sendere til samme mottaker. Når konsulenten hørte om Kari's planer, reagerte han sporenstreks med sinne. Utstyret var ikke laget for ekstremsport; Det var ment for innendørs bruk. Dessuten var han sikker på at det ikke ville fungere. Han mente at det ikke gikk an å koble to sendere til én mottaker, og at det var teknisk umulig på grunn av manglende dekning i fjellheimen. Men Kari ga ikke opp. Hun tok kontakt med ei tunghørt venninne som hadde samme type FM-utstyr som henne selv og fikk låne dette. Etterpå dro hun til en lokal hi-fi butikk og forklarte planen for dem som jobbet der. Lydteknikeren syntes ideen var kjempetøff og hjalp henne med å koble senderne og få mottakeren montert på hjelmen. Løsningen fungerte og Kari fikk oppfylt drømmen om paraglidingssertifikat. Ved neste møte hos Hjelpemiddelsentralen forteller hun konsulenten hvordan det hadde gått. Først blir han forbannet igjen, men så mykner han opp og

innrømmer at han er imponert. Han er også nysgjerrig på hvordan hun fikk det til, så Kari må forklare og demonstrere. Det å gjennomføre kurset og motta anerkjennelse fra Hjelpemiddelsentralen er en viktig seier for henne. Men det koster. Kari vil ikke tvinges inn i en stereotyp rolle som funksjonshemmet. Hun vil ikke sitte passiv innendørs og være asosial. Hun vil selv definere sin hørselshemmede identitet. Hun føler at hun må kjempe for å få være seg selv i møte med hjelpeapparatet. Det fortvilende er at når hun tar initiativet og søker kreative løsninger for å mestre de tingene som er viktige for henne, så motarbeides hun av det som er ment å være hennes støtteapparat.

## **Nye forventninger møter gamle fordommer – en kime til subjektive dilemmaer**

I den offentlige diskursen mobiliseres den aktive og bidragsyttende brukeren – en politikk som er i tråd med de funksjonshemmedes mål og ønsker. De ønsker å bidra *som alle andre* og ikke bare være passive mottakere av velferdstjenester. Pål Hansen er stolt over å ha lyktes med utdanning og arbeidsliv. Med tanke på hvor vanskelig mange unge hørselshemmede har for å komme seg inn på disse arenaene, vet han at det er viktig med gode forbilder. Reidar Hågensen ønsker å bruke sin tekniske kompetanse i dialog med audiografen. Når hans bidrag avvises, søker han andre arenaer der han kan ta kontroll over sin egen situasjon. Han finner informasjon på Internett og sysler med utviklingsprosjekter på jobben. Kari Sjoa går langt for å finne innovative løsninger som kan hjelpe henne å realisere drømmen om å få paraglidingssertifikat. Hun bruker sin entusiasme og sitt pågangsmot til å utvide det sosiale og tekniske nettverket og muliggjør dermed nye teknologiske løsninger og ukonvensjonell bruk. For disse tre hørselshemmede handler det å kunne delta aktivt i sin egen rehabiliteringsprosess om likeverd, og om å realisere sitt kreative potensial og bygge opp om en positiv identitet. Dette er målsettinger vi kjenner fra den offisielle politikken. Handlingsplanen understreker at hørselshemmede skal oppleve bekreftelse av eget selvverd, kompetanse og mestringsevne i møte med rehabiliteringssystemet. I politikken konstitueres den hørselshemmede som en aktivt deltakende velferdsborger. Rehabiliteringssystemet beskrives som et dialogbasert og fleksibelt felt, tuftet på prinsipper om

serviceorientert tjenesteyting. Men brukernes fortellinger står i sterk kontrast til den offisielle veiledningen. Til tross for mange år med handlingsplaner og offentlige utredninger synes det vanskelig å endre holdningen til hørselshemmede og praksisen rundt tildeling av hjelpemidler. Brukerne beskriver en praksis som er preget av rigide samarbeidsformer og paternalistiske holdninger blant de ansatte, en praksis der de gjøres avhengige av systemets rutiner og de ansattes godvilje. Det oppstår spenninger når nye forventninger møter gamle fordommer. I dette spenningsfeltet ligger også kimen til subjektive dilemmaer.

Når Pål må gå på akkord med sin solidaritet med andre hørselshemmede for å få fart på saksgangen, oppleves hans evne til å nå frem i systemet og sikre seg tilgang til hjelpemidlene som en seier med bismak. To subjektposisjoner er på kollisjonskurs og setter Pål i et dilemma: Hvem er han? Den engasjerte ungdomspolitikeren som fronter hørselshemmedes interesser eller individualisten som sniker i køen? Han blir ufrivillig og ubekvemt med på å bekrefte myten om den krevende og sytete velferdsklienten som utnytter systemet:

Det er jo det som er problemet, og som gir meg dårlig samvittighet. Hver gang jeg pusher på og ringer, så vet jeg at det går ut over noen andre. Så det er en brutalitet i det systemet. Det er en sånn greie som man må leve med. Tross alt så er det mitt liv og jeg trenger den hjelpen jeg kan få.

Teknologi er for Reidar opprinnelig et kjent og konstruktivt verktøy, men han blir skuffet i møte med rehabiliteringssystemet. Der tillegges teknologien en helt ny mening, og rollene og maktrelasjonene er nye. Teknologi skaper ikke frihet som forventet, men avhengighet. Systemets disiplinerte elementer stiller Reidar overfor et subjektivt dilemma. Skal han få hjelp til å innta en brukerrolle han ikke kan identifisere seg med, eller skal han forlate hjelpeapparatet og klare seg på egen hånd? Reidar møter ikke opp til neste konsultasjon. Han kan ikke godta den posisjonen han har fått i et system som ikke lar han gjøre selvstendige vurderinger og ta autonome valg. Han vil fortsatt bruke teknologien, men han vil finne ut av det på egen hånd, på egne premisser:

Det handler jo tross alt om *mitt* liv, jeg vil ikke bli kontrollert av andre. Jeg vil vite hvilke muligheter jeg har, jeg vil ha informasjon som gjør meg i stand til å ta tak i situasjonen. Da hadde jeg ikke trengt å bruke år av mitt



liv for å finne ut av det på egen hånd. Det er så viktig å få fundamentale ting på plass fort, tingene som gjør at du klarer deg i hverdagen. Deretter kan en lære seg å leve med den nye livssituasjonen og begynne å redefinere deg selv.

Kari nekter å gi slipp på drømmen om paraglidingssertifikatet. Hun biter i seg skuffelsen fra det første møtet med Hjelpemiddelsentralen og setter i gang sitt eget lille innovasjonsprosjekt. Hun bruker sin entusiasme til å selge inn ideen sin. Hun kopler mennesker og teknologier, og hun finner løsninger som gjør det umulige mulig. Som en følge av hennes beslutsomhet går konsulentene ved Hjelpemiddelsentralen fra å være forarget til å se henne som den kreative og innovative brukeren hun ønsker å være. Konsulentene forandrer også sitt syn på teknologien; hjelpemidlene er ikke bare for passiv bruk innendørs, de kan også brukes som ekstremidrettsutstyr. Samtidig opplever Kari det som vanskelig å måtte opptre velvillig og medgjørlig i møte med et rehabiliteringssystem der hun føler at hun må gjøre seg fortjent til og ta til takke med veldedighet. Kari opplever at det ikke er hennes behov som hørselshemmet, men den enkelte ansattes syn på henne som er utslagsgivende for den tjenesten hun mottar. Det oppleves som nedverdiggende å bli belært av ansatte til tross for at de besitter langt mindre formell utdanning og livserfaring enn henne selv. Samtidig er hun avhengig av hjelpen de tilbyr, og tilgangen til velferdstjenester og hjelpemidler som er og blir en sentral del av hennes liv:

*Mange sier det også rett ut: Vi har ikke erfaringsgrunnlag til sånne folk som deg. Men da må de lære seg å lytte til meg da. Jeg opplever dem som redde for å slippe inn brukerne på deres banehalvdel. Da får de ikke til den der «klientifiseringen» lenger, den der lett ovenfra-og-ned-holdningen. Jeg opplever vel egentlig at de nedvurderer mine intellektuelle ressurser. Det liker jeg svært dårlig, for jeg vet jo at hodet mitt fungerer svært bra. Problemet sitter i ørene, ikke mellom dem.*

Når man går gjennom offentlige dokumenter får man inntrykk av en suksessiv utvikling der en ny logikk erstatter den gamle, der kunnskapskulturer og arbeidsmetoder endres i takt med politikken. Men brukernes historier viser at dette ikke nødvendigvis er tilfelle. Historiene vitner om et gap mellom politikk og praksis. Problemet er velkjent. I handlingsplanen for et helhetlig rehabiliteringstilbud for hørselshemmede poengteres det

også at den eksisterende lovgivningen på områdene helsetjenester, trygd, sosial omsorg, opplæring, sysselsetting og arbeidsmiljø har bestemmelser som samlet sett synes å være tilstrekkelige for å ivareta hørselshemmedes behov i rehabiliteringssammenheng. Rehabiliteringstilbudet til hørselshemmede betegnes likevel som fragmentert og mangelfullt i praksis i et felt som er preget av til dels sterke faglige og politiske spenninger, der forståelsen av funksjonshemming og praksisen rundt denne er forankret i kunnskapskulturer med alternative tolkninger av funksjonshemming og sterk endringsmotstand.<sup>15</sup> Samtidig som den brukerorienterte politikken skaper forventninger om full deltakelse og likestilling, møter brukerne et rehabiliteringssystem der gamle, medisinske modeller og ekspertregimer fortsatt er virksomme. Informantene opplever dette som frustrerende og er i klar opposisjon til et avhengighetssystem der deres livssituasjon ikke teller. Et system med tungroddede rutiner og manglende fleksibilitet gjør brukerne sårbare når de søker å delta i samfunnslivet. I så måte svikter rehabiliteringssystemet den demokratiske målsettingen om å støtte opp om forbrukerborgerens deltakelse i samfunnslivet.

## Om å yte motmakt

Lars Grue har problematisert dette gapet mellom politikk og praksis.<sup>16</sup> Han er opptatt av effektene av handlingsplaner og offentlig diskurs, ikke nødvendigvis i en målbar kvantitativ forstand, men når det gjelder hvilke idealer og målsettinger samfunnet setter opp, og hvordan disse igjen er med på å synliggjøre den veien vi har å gå, det gapet som skal fylles. Mens funksjonshemming for bare noen tiår siden ble sett på som et individuelt medisinsk problem, så sier man i dag at det er et offentlig anliggende, det er samfunnets ansvar å inkludere og tilrettelegge for at den funksjonshemmede ikke hindres i å delta og bidra på lik linje med hørende. Slik er temaet funksjonshemming blitt en integrert del av den offentlige diskursen og politikkkutforming. Den medisinske modellen har ikke lenger hegemoni, men møter konkurranse fra andre forståelser av funksjonshemming. Denne opposisjonen har gjenklang i informantenes kritikk av rehabiliteringssystemet, i deres beskrivelse av det som oppleves som urettferdig. At et konsept om rettferdighet i det hele tatt tematiseres, muliggjøres av en underliggende oppfatning om et gap mellom politikk og praksis. Grunnleggende prinsipper om inkludering og deltakelse er

sentrale elementer i den demokratiske diskursen som nå preger politikken for funksjonshemmede. Derfor er hørselshemmede berettiget til å forvente og kreve anerkjennelse og omfordeling fra samfunnet. De har dermed noe å måle tjenestene de faktisk mottar, opp mot, de har et grunnlag for å oppleve noe som mer eller mindre rettfærdig. Dette reder grunnen for motmakt. Med demokratiteknningen i ryggen kan hørselshemmede vise til andre diskurser når de konfronteres med og går til konfrontasjon mot det de oppfatter som et urettferdig ekspertregime. Dette bakteppet danner en alternativ forståelse av egen funksjonshemming og muliggjør et annet vokabular for utøvelsen av en funksjonshemmet identitet. Det er et ståsted som muliggjør alternative ansvarsgeografier der hørselshemmede kan innta subjektposisjoner som konstituerer dem som kompetente og initiativrike aktører i historiene om sine eget liv, historier de bruker aktivt når de søker anerkjennelse som jevnbyrdige borgere.

Pål søker ut av en stigmatiserende og avmektig posisjon som velferdsklient i et system som bare ser hans hørselshemming. I stedet mobiliserer han en konsumdiskurs rundt sin funksjonshemming, og konstituerer sin egen rolle som forbruker i et marked. Teknologi for han handler om mer enn hans hørselshemming og hans avhengighet av funksjonell støtte. Det handler vel så mye om å inneha kulturell kompetanse og tekniske ferdigheter som kan gjenspeiles i valg av design og bruk av teknologi. Han fremhever at teknologien virker omfordelende ved å snu et negativt fokus på hans hørselshemming som tap over i et positivt uttrykk for jevnbyrdighet i et miljø der man er opptatt av teknologi som statussymbol, og der konsum er et identitetsbyggende prosjekt. I sin søken etter anerkjennelse er det i markedet Pål finner det. Firmaene selger ikke hjelpemidler for hørselshemmede, de selger teknologi som lar Pål drive med idrett, være i jobb, høre på musikk og utøve alle de andre posisjonene han ønsker å innta. Produktene markedsføres som «gadgets», og i reklamemateriell konfigureres ikke forbrukerne først og fremst som hørselshemmede, de situeres i sosiale sammenhenger der teknologien inngår som en sentral del av en aktiv og moderne livsstil. Dermed seiler leverandørene og deres brukerkonfigurasjoner opp som en ny kilde til identifikasjon blant hørselshemmede. Pål er opptatt av *en design som ikke diskriminerer*. Det vil si design og distribusjon som ikke forsterker hans (marginaliserte) status som hørselshemmet med særskilte behov. Derfor ønsker han også at hørselsteknologiene skal gjøres tilgjengelige i det allmenne markedet. For han dreier det å ha valgmuligheter seg ikke bare om estetikk og sosial status,

men sågar om politikk. Gjennom sitt forbruk av hørselsteknologi må han ta aktive valg mellom ulike produkter. For han blir dette en måte å utøve politisk agens, den kritiske konsumentrollen blir en potensiell kanal til praktisk-politisk innflytelse som står i kontrast til offerrollen han har i rehabiliteringssystemet. Pål forsøker å være seg dette bevisst når han snakker med forhandlere og audiografer, ved å gi dem tilbakemeldinger på hva han synes fungerer, og hva han savner. Hos forhandlerne får han gehør: «Det er jo en form for brukermedvirkning det òg – selv om det ikke er den samme som i den offentlige politikken.»

Reidar er også opptatt av teknologi. Det er hans erfaring som IKT-spesialist som er viktig når han reflekterer over sitt møte med rehabiliteringssystemet. Han er opptatt av de enorme utviklingsmulighetene som ligger i digitalteknologien og snakker varmt om åpne kreative prosesser som kan lede frem til gode og brukervennlige løsninger. Han refererer til historien om MS Dos. Hvordan mennesker fra hele verden, med mange ulike ideer kom sammen og bidro til utviklingen av et operativsystem. Det var mulig på grunn av de åpne kildekodene og den definerte standarden som gjorde at brukerne kunne «snakke» samme språk. Ved å henvise til betingelsene for teknologisk innovasjon vektlegger han hvor viktig det er med sosiopolitisk intervensjon i teknologisk utvikling, en utvikling der brukerne må være driverne. Ved hjelp av disse erfaringene fra sin profesjonelle karriere kontrasterer Reidar den passive brukerrollen han fikk i konsultasjonen med den aktive rollen som brukerne har spilt i utviklingen av dataindustrien. Han fremhever at brukerne må være med på å definere behov og ikke la produsentene kontrollere utviklingen. Som ingeniør har han erfart at en kan lage de mest fantastiske systemene, men hvis de ikke samsvarer med det brukerne vil ha vil de ikke bli brukt. Derfor er det viktig å gå i dialog med brukerne og la dem definere hvordan de ønsker programmet. Ekspertenes rolle er å presentere muligheter: «Det der eksperthege- moniet jeg møtte ved hørselssentralen, burde hørt fortiden til.»

Som ekstremsportutøver er Kari ofte eneste kvinne i et mannsdominert miljø. Hun har lært seg å stikke hodet frem og er ikke redd for å rope høyt når det er noe hun vil. Hun er opptatt av at det offentlige må begynne å se individene de har foran seg, utnytte de ressursene de funksjonshemmede faktisk har, og skreddersy rehabiliteringsopplegget. Hun anser det som problematisk med et rehabiliteringssystem som ikke er i stand til å skille klinten fra hveten. Hun mener fagfolkene har misforstått likhetsprinsippet. Fordi folk er forskjellige, har de forskjellige behov, derfor må

hjelpeapparatet lære seg å bli bedre menneskekjennere. De må skjønne at å yte lik hjelp til alle, ikke betyr at alle skal ha akkurat det samme, det betyr individuell behandling. Kari er i opposisjon til systemets paternalisme, og hun er frustrert over at andre hørselshemmede velger å innordne seg. Hun mener det er et individuelt ansvar å reise seg opp og si imot ekspertisen når deres virkelighetsbilder og løsningsforslag ikke er i overensstemmelse med de funksjonshemmedes virkelighet. Når folk ikke gjør dette, men i stedet klager i korridorene, blir hun provosert. Samtidig anser hun folks manglende evne til å si ifra som et resultat av behandlingen som folk har fått i et ovenfra-og-ned-system. Selv godtar hun ikke så lett et nei. Ved å mobilisere elementer fra ekstremспортmiljøet hun er en del av utøver Kari motmakt. Det handler om individdyrking og rom for en ukonvensjonell livsstil, om å bryte grenser og belønne nytenkning. Hun reiser problemstillinger og bruker sin egen nysgjerrighet som drivkraft. I tillegg forteller hun seg selv at: «Dette er livets ekstremспорт, Kari, du vet aldri hvordan det går!»

Felles for alle de tre historiene er at teknologi spiller en viktig rolle som kilde til å utøve selvrealisering og politikk. Vi ser også at meningen rundt teknologi og brukerroller preges av distribusjonssystemet det er en del av. I hjelpeapparatet fokuseres det på objektivt hørselstap og teknologiens funksjonelle kapasitet. Informantene forteller om negative opplevelser knyttet til bruk av hjelpemidler når de gjøres avhengig av et tungrodd rehabiliteringssystem. Men i sin vei fra rehabiliteringssystemet og inn i konkrete brukskontekster reforhandles teknologien, og brukerne transformeres. Når teknologien sirkulerer og kommer i kontakt med historier fra andre hverdagslivskontekster, inntar den og dens brukere nye roller. På disse arenaene er det mulig å posisjonere seg som jevnbyrdige subjekter i historier med andre ansvarsgeografier. Hørselshemmede er altså ikke passive mottakere av velferdstjenester, de tar aktivt del i konstruksjonen av sin egen hørselshemming. Ikke bare er deres posisjon som hørselshemmede mangfoldig, hørselshemmede er som alle andre også fedre, yrkesaktive, ekstremспортutøvere. I møtet med velferdssystemet tar de i bruk sine hybride identiteter idet de mobiliserer andre posisjoner og erfaringer for å skape rom for sin individualitet i rehabiliteringsprosessen. Men hvilken betydning har slik motmakt for politikken på feltet? Hvordan opplever politikere og fagfolk gnisningene mellom politikk og praksis, og hva gjøres for å fange opp og møte de funksjonshemmedes frustrasjon og krav?

## Brukerpass og systemets rom for fleksibilitet

Da staten overtok hjelpemiddelsentralene i 1994, brukte man ganske lang tid og mye ressurser på å bygge opp et system som ivaretok behovene til alle typer funksjonshemninger. Brukerne måtte følge fastlagte «løyper» gjennom systemet, og det ble iverksatt tiltak for å styrke kompetansen blant de ansatte. Det ble lagt stor vekt på prosedyrene for hjelpemiddelformidlingen. Det vil si at brukerne måtte igjennom søknadsprosessen steg for steg, instans for instans. Behovet for endring kom tydelig frem i en brukerundersøkelse i regi av Rikstrygdeverket der det ble konkludert med at 80 % av de funksjonshemmede var fornøyd med tilbudet, de fikk det de ville ha, mens 20 % var misfornøyd. Felles for de 20 % var at de var ressurssterke og aktive mennesker. De var brukere som Pål, Reidar og Kari. Spesielt pekte informantene på at lang ventetid gjorde dem sårbare i jobbsituasjonen.

I et forsøk på å møte kritikken og behovene fra denne gruppa satte Rikstrygdeverket i 2004 i gang et prøveprosjekt med «brukerpass». Ordningen er i dag permanent. Med brukerpasset ønsker man å fokusere på hjelpemiddelsystemets fleksibilitet. Målet er å gi den enkelte brukeren økt innflytelse på valg av hjelpemiddel gjennom at de blir tildelt en fullmakt (brukerpass), et slags frikort som innebærer at de ikke trenger å følge den tradisjonelle kjeden for å få tak i hjelpemidler. Det innebærer at enkelte erfarne brukere skal kunne gå utenom løypa, ta snarveier og selv aktivt benytte sin kunnskap i direkte kontakt med de instansene de har behov for. Det vil si at de funksjonshemmede har muligheten til selv å velge samarbeidspartnere ved utprøving, anskaffelse og service. De kan gå direkte til leverandøren og kjøpe utstyr, eller, når det er nødvendig, ta kontakt med hjelpemiddelsentralene for å få tilgang til kompetanse når leverandørene ikke strekker til. Til grunn for prosjektet lå en anerkjennelse av at mange funksjonshemmede sitter med stor kompetanse når det gjelder egen funksjonshemming og tekniske hjelpemidler, gjerne større kompetanse enn det hjelpeapparatet har. Den kompetansen ville Rikstrygdeverket dra veksler på. Samtidig var man i prosjektet bevisst på at brukermedvirkning ikke bare handlet om prinsipper som kunne tres over hodet på de ansatte. Det handlet om gjensidig læring for den funksjonshemmede så vel som for den ansatte, og om holdningsendringer i profesjonene og kulturforandring i institusjoner der profesjonsrelasjoner og etablerte rutiner ble snudd opp ned, og ekspertise ble forskjøvet i retning av den funksjonshemmede. Som utviklingsarbeid er brukermedvirkning en krevende arbeidsform, både

for brukere og ansatte. Det forutsetter involvering, dialog og faglig trygghet. Det rokker ved trygge, fastlagte roller for både brukere og ansatte om hvem som besitter kunnskap, og hvordan kunnskap og forståelse skapes som grunnlag for å mestre livet og gjøre valg. Prosjektet handlet om å gå bort fra den kontrollerende holdningen i hjelpemiddeformidlingen (at det ikke blir brukt for mye penger) til å se nødvendigheten av å fokusere på den riktige tilretteleggingen for den enkelte. I prosjektlederens forklaring kjenner vi igjen kritikken til Pål, Reidar og Kari:

Det er viktig at vi kommer bort i fra den holdningen der noen skal hjelpes, der de ikke vet sitt eget beste, formynderiet. Det er stor kompetanse blant våre 20 %, derfor rygger de når noen kommer og skal hjelpe dem. Som om de trenger hjelp! De trenger et fleksibelt og effektivt system der de kan ta kontroll over egen situasjon.

I prosjektet mobiliseres altså de funksjonshemmede, det er de som skal ta kontroll over sin egen situasjon. Men for å støtte opp om den aktive brukerrollen var man avhengig av å gjøre systemet mer transparent. Siden brukerne tidligere bare henvendte seg til Hjelpemiddelsentralen, ble det også Hjelpemiddelsentralen som fikk skylden ved forsinkelser og feil, uansett hva som gikk galt lenger ned i systemet. På grunn av manglende innsyn så ikke brukerne at systemet besto av mange ulike aktører, og at man var avhengig av at alle disse leverte til rett tid for at de skulle få den tjenesten de hadde krav på. Med brukerpasset kan brukerne henvende seg hvor som helst i systemet og dermed erfare hvor feilen ligger. Brukerrepresentantene i prosjektgruppa mener dette gir de funksjonshemmede en ny form for makt:

Kanskje fører det til at leverandørene skjerper seg. Jeg tror at dersom brukerne opplever dårlig service, da vil de til slutt la være å bruke den leverandøren og heller se seg om etter alternativ.

Det fokuseres på å tydeliggjøre ansvaret i et fragmentert system med mange ulike aktører. Samtidig får de funksjonshemmede arbeidet med å innhente informasjon, kontakte, sjekke opp og forhandle med leverandører og hjelpeapparat. Brukeren blir det aktive bindeleddet og koordinatoren mellom de ulike instansene. Ved å synliggjøre ansvaret i formidlingskjeden bereder prosjektet grunnen for forbrukermakt. Ved å



rette brukernes oppmerksomhet fra Hjelpemiddelsentralen til markedsaktørene søker man å lede de funksjonshemmede bort fra en posisjon der de arbeider mot systemet, til å bli systemets agenter i feltet. Det er altså som forbrukere at hørselshemmede mobiliseres i dette prosjektet. Ved å «stemme med føttene» skal de være med på å kvalitetssikre tilbudet blant de private aktørene. For de funksjonshemmede handler det om å kunne ta en aktiv rolle i det som for mange er en vanskelig og akutt livssituasjon. Når mikrofonen på konferanseutstyret går i stykker, og man skal ha et viktig møte i prosjektgruppa dagen etter, trenger man ikke stille seg i kø hos Hjelpemiddelsentralen. Man kan gå direkte til forhandleren for å få utstyret reparert. Det handler om å la forbrukermakt erstatte avmakt. Brukerrepresentanten i prosjektgruppa fremholder at ordningen forutsetter at den funksjonshemmede selv er motivert og har ressurser. Derfor er også ordningen frivillig, den er ikke for alle.<sup>17</sup>

Folk har selvfølgelig sjansen til å komme tilbake til vanlig løype dersom det ikke fungerer. Det har vi sett i prosjektet, noen har måtte gi opp, det har blitt for vanskelig, de har trengt den kompetansen som Hjelpemiddelsentralen besitter. Det er greit, det er mange varianter, og det vil det bli i fremtiden også, det skal det være åpent for.

## Velferdspluralismens utfordringer

Ordninger som brukerpasset tydeliggjør forskyvninger i velferdssystemets ansvarsgeografi og den nye arbeidsfordelingen mellom system og (for) bruker. Samtidig som hjelpemiddelformidlingen liberaliseres, forventes det også at brukerne tar merarbeidet som følger med å koordinere og følge opp de ulike aktørene i systemet. Samtidig som velferdsstaten moderniseres og åpner for større fleksibilitet, forventes det at de funksjonshemmede skal være til nytte. Det som anses som frigjørende for den hørselshemmede, er også ansett som arbeidsbesparende for det offentlige. I en tid hvor funksjonshemmede er mer heterogene og forventer individtilpasset og fleksibel tjenesteyting, ser velferdsstaten til markedet for inspirasjon. Brukerpasset fremstår dermed som en typisk New Public Management-reform der markedets prinsipper, rollefordeling og målsettinger tar en offentlig form. Men prosjektet kan også forstås som et produkt av den demokratiske dreiningen i norsk politikk for funksjonshemmede. Ordningen kan tolkes som et



svar på de funksjonshemmedes organisasjoners mangeårige kritikk av en byråkratisk formidlingsprosess og profesjonenes manglende gehør for de funksjonshemmedes krav. Organisasjonene har gjennomgående pekt på at fleksible og individtilpassede løsninger i stor utstrekning har manglet. En fleksibel tjenesteyting kan tolkes som et tegn på at man anerkjenner mangfoldet i brukergruppa. Liberaliseringen av velferdssystemet bringer dermed nye muligheter for løsninger der man anerkjenner hørselshemmedes individuelle behov, mål og ønsker. På den måten blir brukerpasset et tegn på at staten søker å møte de ulike omfordelingsbehovene de funksjonshemmede har for å nå en jevnbyrdig samfunnsdeltakelse.

En tredje mulighet er å tolke systemendringene som et resultat av relasjonen mellom de ulike forståelsene og praksisene i feltet. Et hjelpemiddelformidlingssystem som huser medisinsk ekspertise, demokratiske visjoner, markedets logikk og ikke minst de funksjonshemmedes egne forventninger. I sin utøvelse av funksjonshemming holder aktørene i feltet de ulike tilnærmingene til funksjonshemmingen i spenning. Forståelsene og praksisene som presenteres i den offentlige debatten, representerer ikke en lineær sekvens eller serie av etapper i funksjonshemmingens sosiale historie.<sup>18</sup> Aktørene beveger seg i et velferdssystem der dels skiftende, dels konkurrerende og dels overlappende logikker er virksomme. I dette landskapet fungerer brukerpasset som grenseobjekt, et prosjekt med stor fortolkningsmessig fleksibilitet som gjør det mulig for mange ulike aktører å identifisere seg med, og støtte opp om ordningen. Og her er vi ved kjernen av det norske hjelpemiddelformidlingssystemet anno 2008. Mens det i mange andre europeiske land nå pågår et politisk skifte idet offentlige helse- og velferdssystemer kommersialiseres, og de funksjonshemmede går fra å være pasienter til å bli forbrukere, lar ikke den norske politikken for funksjonshemmede seg like lett kategorisere. I stedet for et valg mellom stat og marked er velferdspluralismen på vei inn i velferdsstaten. Systemet gir ikke slipp på sine universelle rettigheter, men innfører en viss fleksibilitet i praksis. Resultatet er ikke en entydig overgang fra stat til marked, fra pasient til forbruker, men en praksis der ulike forståelser av funksjonshemming og ansvarsgeografier mellom stat, marked og individ er aktive, og aktørene bekles med hybride posisjoner. Mens man i utgangspunktet skulle tro at spenningene i feltet ledet til systemets kollaps, evner i stedet brukerpasset å ta opp i seg og møte kritikken fra ulike grupper. Dermed sikres velferdssystemets legitimitet og oppslutning blant en voksende gruppe ressurssterke funksjonshemmede i et pluralistisk samfunn. Slike hybride løsninger sikrer

altså en viss stabilitet, men er ikke fri for paradokser. Politiske skillelinjer blir uklare når en reform som er basert på en neoliberal ideologi med en innebygd skepsis til velferdsstaten er med på å legitimere dens eksistens. Samtidig introduserer et velferdssystem som er tuftet på et egalitært prinsipp en særordning som legitimerer og støtter opp om ulikhet ved å fordele de ressurssterke. Bak grenseobjekter som brukerpasset lurer også noen vanskelige spørsmål om manglende politisk prioritering, og om de utilsiktede konsekvensene dette kan få for hjelpemiddelformidlingen.

Borgerdebatten og individfokuset i politikken for funksjonshemmede har utvidet hørselsfeltet. Rehabilitering er ikke lenger bare et medisinsk fenomen, det er et samfunnsanliggende: De hørselshemmede er ikke bare en pasientgruppe, men individer. Spørsmålet er hva økt individualisering kan bety for solidaritet og sosialt ansvar. Den individrettede (for)brukerorienteringen skaper forskyvninger i velferdsstatens egalitære fundament, i våre ideer om likhet og rettferdighet. Er det nå slik at ethvert krav er legitimt så lenge det kommer fra et medlem av en marginalisert gruppe? Er det et offentlig ansvar å legge til rette for ekstremsport? Fremmer konsum jevnbyrdighet? Skal spesialistene skreddersy enhver konsultasjon? Hvor fleksibelt kan systemet være, og hvor langt skal vi strekke oss i vår anerkjennelse av mangfold, rent konkret i form av tekniske hjelpemidler?

Respekt og anerkjennelse av mangfold er et ubestridt ideal i et pluralistisk demokrati. Men samtidig som vi innfører universelle rettigheter, må vi ikke glemme at det som preger et samfunn ikke bare er annerledeshet, men også ulikhet. Rettferdighet er mer enn fritt flytende diskurser. Dette krever konkrete omfordelende tiltak i hverdagslivets institusjoner og praksiser. Dette forholdet mellom anerkjennelse og omfordeling aktualiseres idet demokratiske programmer for deltakelse og inkludering møter krav om individuell selvrealisering og konsum i velferdsmarkedet. Og her ligger kanskje den største utfordringen for dagens velferdspolitik, nemlig det at politikerne ikke presiserer eller spesifiserer hva de mener med universell deltakelse, og hva rettferdig omfordeling skal innbefatte. Spørsmålet er først og fremst politisk, det handler om prioriteringer. Anerkjennelse av mangfold får først meningsinnhold når det ses i forhold til konkrete omfordelingstiltak i hverdagslivets institusjoner og praksiser. Dersom anerkjennelse ikke ses i forhold til omfordeling, tømmes politikken for mening. Ved å innføre mange og brede rettigheter risikerer vi å si fra oss muligheten til å prioritere. Da innsnevres det politiske handlingsrommet og styringsmulighetene. Manglende prioritering skaper problemer

i praksis. Den politiske brukerrettingen har ikke automatisk hatt gjennomslagskraft i et felt der ekspertisen fungerer som mellomledet som skal operasjonalisere politikken. Flere motkrefter har på noe forskjellig grunnlag strittet imot en rettighetsbasert, så vel som forbrukerorientert fordeling av velferdsgoder og borgerplikter. Den autonome brukerrollen står i kontrast til den medisinske modellen, og profesjonene har til dels vist stor motvilje mot «juridifiseringen» av sin egen faglige virksomhet.<sup>19</sup> I sitt daglige arbeid styres fagfolk ikke bare av politiske retningslinjer, men også av økonomiske budsjetter, regulerte ansettelsesforhold og knappe tidsrammer. Fagekspertisen blir dermed en dobbelbuffer mellom brukernes forventninger og systemets begrensninger. Når politikerne etablerer universell rett til samfunnsdeltakelse, avstår de samtidig fra å spesifisere og prioritere hva en slik deltakelse skal bety. Da oppstår det et gap mellom de politiske visjonene og realiteten som de funksjonshemmede møter i praksis. I dette tomrommet inntar fagfolkene rollen som fartsdumper på veien mot fritt handlingsvalg. Der politikken ikke prioriterer, opptrer de ansatte som håndhevere av inngangs- og tilgangskriterier i en hjelpemiddelformidling som er basert på skjønn. Der det ikke lenger formelt eksisterer prioriteringer, og begrensningene er få, griper fagfolkene til sine fortolkninger av god og riktig rehabiliteringspraksis. I fagekspertisen fins det prosedyrer og protokoller som gir klare retningslinjer basert på antatt objektive målinger og standardløsninger. Slik blir innføringen av universelle rettigheter paradoksalt nok med på å opprettholde den medisinske modellen i praksis.<sup>20</sup>

## Noter

1 SHD 2001.

2 I 2002 kom Sosial- og helsedepartementet med en egen handlingsplan for hørselshemming etter press fra brukerorganisasjonene og fagorganisasjoner. I planen slås det fast at hørselshemmedes muligheter for deltakelse og likestilling er nært knyttet til arbeidet med å bygge ned samfunnsskapt barrierer for personer med funksjonsnedsettelser. De overordnede målene for planen er å sikre at hørselshemmede får dekket sine individuelle behov gjennom et helhetlig og sammenhengende rehabiliteringstilbud der brukerperspektivet er innarbeidet på alle plan.

3 Artikkelen er en del av et større doktorgradsarbeid ved Senter for teknologi, innovasjon og kultur ved Universitetet i Oslo der jeg har studert hørselshemmedes bruk

av teknologi i Norge og Nederland. Teoretisk skriver prosjektet seg inn i en materiell semiotisk tradisjon der en studerer funksjonshemming som konstituert gjennom hverdagslivets praksiser. I dette rammeverket er ikke funksjonshemming noe man er, men noe man blir i relasjon til sine materielle og sosiale omgivelser. Ingunn Moser (2003), f.eks. går i sitt doktorgradsarbeid inn i prosessene der subjektivitet, kropp og funksjonshemming blir ordnet og viser hvordan heterogene elementer som politikk, tekniske hjelpemidler, sosiale relasjoner og kulturelle normer er med på å bygge kunnskap om og praksiser rundt funksjonshemming. I disse prosessene er det ikke bare den fysiske funksjonshemmingen som er gjenstand for ordenbygging. Sammen med John Law har Moser (1999) også vist hvordan subjektive virkeligheter blir til i disse heterogene relasjonene. Det samme poenget gjør Myriam Winance (2006) når hun ser på den gjensidige tilpassingen av funksjonshemmede og rullestoler. Et viktig poeng i disse studiene er å vise hvordan heterogenitet gir rom for annerledeshet. Ulike måter å forstå og praktisere funksjonshemming på åpner for en kritikk av den dominerende tankegangen i politikk og praksis der en søker å normalisere den funksjonshemmede ved å kompensere for deres fysiske annerledeshet med bruk av tekniske hjelpemidler (Moser 2006). Fremfor å prøve å «reparere» den funksjonshemmede argumenterer disse forfatterne for at vi må stille oss kritiske til de normene og forventningene som gjør at noen konstitueres som mer eller mindre normal til å begynne med (Winance 2007).

4 Grue 2006.

5 For en diskusjon av hvordan politiseringen av funksjonshemming har vokst frem parallelt med det akademiske feltet Disability Studies, se Shakespeare 2006.

6 I praksis er ikke disse to forståelsene nødvendigvis gjensidig utelukkende. Funksjonshemmede kan favne begge ved å søke å minimere sin funksjonshemming og samtidig maksimere tilgang og tilrettelegging. Brukt med varsomhet kan den sosiale modellen gjøre oss i stand til å skille mellom begrensingene som følger en funksjonshemming som medisinsk intervensjon eller tekniske hjelpemidler kan minske, og de som er et resultat av sosiale arrangementer som må adresseres ved legale, politiske eller andre virkemidler.

7 Brukermedvirkning har de senere årene blitt nedfelt i lovverket. Både de nye helselovene og lov om sosiale tjenester poengterer brukerperspektivet ved å understreke kravet til kommunikasjon og samhandling mellom bruker og behandler. Et sterkt uttrykk for dette skiftet finner vi i St.prp. nr. 46 (2004–2005) om forslag til en ny arbeids- og velferdsforvaltning og opprettelse av NAV-kontoret. Med opprettelsen av NAV lovfestet regjeringen også en plikt som skal bidra til å sikre brukermedvirkning i forvaltningen. Brukermedvirkning forstås her som en verdi, en strategi og en arbeidsform som skal innarbeides i metoder og arbeidsprosesser, og påvirke prioriteringer i forvaltningen og som skal gjennomsyre hele arbeids- og velferdsforvaltningen.

8 SHD 1996.

9 For en analyse av de-reguleringen av det nederlandske helse og rehabiliteringssystem for hørselshemmede se Olaussen (kommer 2008).

- 10 Christensen og Læg Reid 2001.
- 11 Alm Andreassen 2004.
- 12 Det vil si en case som kan ha strategisk betydning for et generelt problem. Slike caser er valgt ut for å synliggjøre utfordringer og muligheter for implementering av politikk. Ideen er at hvis man ikke lykkes med disse tilfellene, vil man sannsynligvis slettes ikke lykkes i andre tilfeller. Når man ikke lykkes i disse tilfellene, innebærer det også at disse sakene har rom for politisk læring. Hvorfor lyktes man ikke med rehabiliteringen med alle betingelsene på plass? Sann sett innehar utypiske eller ekstreme caser ofte langt mer avslørende informasjon.
- 13 Moser 1997.
- 14 FM-anlegg overfører talesignalet via radiobølger til høreapparatet og benyttes til samtaleforsterkning på avstand for å forbedre lyd kvaliteten. Samtalepartneren har en sender, og den hørselshemmede har en mottaker som kan brukes med og uten høreapparat.
- 15 Sosial- og Helsedepartementet 2002.
- 16 Grue 2006.
- 17 Det kan også settes spørsmålstegn ved rettferdigheten av et slikt system sett i et geografisk perspektiv. Brukerpasset betinger at hørselshemmede har tilgang til leverandører og hjelpemiddelsentraler – en tilgang som slettes ikke er lik for alle i et land med store geografiske forskjeller.
- 18 Argumentet kan sees i lys av den poststrukturelle vendingen i Disability Studies feltet. Her har forskere inspirert av Foucault og feministisk teori utviklet en materiell semiotisk tilnærming til funksjonshemming der man anerkjenner multiplisiteten av diskursive og materielle ordener rundt funksjonshemming og studerer måten de sam eksisterer, overlapper og/eller konkurrerer. For referanser se note 3, samt bidragene i Diedrich (Red.) 2005.
- 19 SHD 2001.
- 20 Jeg ønsker å takke informantene som sjenerøst delte sine erfaringer og synspunkter med meg. Jeg vil også takke Steinar Birkeland ved HLF for kommentarer på et tidligere utkast, og bokgruppa på TIK for spennende diskusjoner underveis i prosjektet.

## Litteratur

Alm Andreassen, Tone (2004): *Brukermedvirkning, politikk og velferdsstat*. Doktorgrad. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttets skriftserie.

- Barnes, Collin og Geoffrey Mercer (2005): «Disability, Work and Welfare: challenging the social exclusion of disabled people». *Work, Employment and Society*, Volume 19 Number 3 pp. 527–545.
- Christensen, Tom og Per Læg Reid (2001): «New Public Management i norsk statsforvaltning». I Bent Sofus Tranøy og Øyvind Østerud (red.): *Den fragmenterte staten. Reform, makt og styring*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Diedrich, Lisa (Red.) (2005): *Genealogies of Disability: Special issue of Cultural Studies*, Volume 19, Number 6.
- Flyvbjerg, Bent (1991): *Rationalitet og makt. Et case-baseret studie af planlægning, politikk og modernitet*. København: Akademisk forlag.
- Grue, Lars (2006): *Funksjonshemming, retorikk og forståelse*. Dokumentasjonssenterets skriftserie 01/06. Oslo: Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne.
- Moser, Ingunn (1997): *Fra blyant til data. Informasjonsteknologi for funksjonshemmede: En brukerundersøkelse*. TMV Report Series No. 31. Oslo: Universitetet i Oslo.
- (2003): *Road Traffic Accidents: The Ordering of Subjects, Bodies and Disability*, dr.art-avhandling, Oslo: Unipub.
  - (2006): «Disability and the promises of technology: Technology, subjectivity and embodiment within an order of the normal». *Information, Communication and Society*, Volume 9, Number 3, pp. 373–395.
- Moser, Ingunn og John Law (1999): «Good Passages, Bad Passages». I J. Law og J. Hassard (eds.), *Actor Network and After*. Oxford: Blackwell and the Sociological Review pp.196–219.
- Olausson, Irene (kommer 2008): «Consuming Disability – a New Dutch system for hearing aid distribution». *Review of Disability Studies: An International Journal*, Volume 4 Issue 2.
- Seip, Anne-Lise (1994): *Veiene til velferdsstaten. Norsk sosialpolitikk 1920–1975*. Oslo: Gyldendal.
- Shakespeare, Tom (2006): *Disability Rights and Wrongs*. London: Routledge.
- Sosial- og Helsedepartementet (2002): *Et helhetlig rehabiliteringstilbud til hørselshemmede – Plan for utvikling og organisering av tjenestetilbudet*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning.
- Sosial og Helsedepartementet (2001): NOU 2001:22: *Fra bruker til borger: En strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

- Sosial- og helsedepartementet (1996): St.meld. nr. 34 (1996–97):  
*Resultater og erfaringer fra Regjeringens handlingsplaner for funksjons-  
hemmede og veien videre.*
- [[http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/dok/regpubl/stmeld/19961997/  
st-meld-nr-34\\_1996-97.html?id=191142](http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/dok/regpubl/stmeld/19961997/st-meld-nr-34_1996-97.html?id=191142)] (nedlastet 01.10.2006).
- Winance, Myriam (2007): «Being normally different? Changes to normal-  
ization processes: from alignment to work on the norm». *Disability  
and Society*, Volume 22. Number 6, pp. 625–638.
- Winance, Myriam (2006): «Trying Out the Wheelchair. The Mutual  
Shaping of People and Devices through Adjustment». *Science,  
Technology and Human Values*, Volume 31, Number 1, pp. 52–72.





Beate Elvebakk

## Spørsmål om liv eller død

### Trafikksikkerhet som ekspertise og brukerrollen i veisystemet

Trafikksikkerheten i Europa er ikke hva den var. Mens det å opptre sikkert og ansvarlig i trafikken tidligere ble forstått som et individuelt ansvar, har Vegvesenet og internasjonale aktører nå i stedet fått plikt til å sikre trafikantenes «rett til liv». Veibrukerne har dermed krav på en vei som ikke utsetter dem for «unødig fare». I praksis betyr dette et tilnærmet paradigmeskifte på trafikksikkerhetsfeltet. «Gjør din plikt!» har i stedet blitt til «Krev din rett!». Hva betyr det for brukerrollen i trafikksystemet?

I Norge døde rundt 250 mennesker i trafikken i 2006. Selv om dette tallet innebærer en viss økning fra 2005, er det blant de laveste de siste 35 årene. Årsakene til denne nedgangen er komplekse og til en viss grad ukjente, men det er grunn til å tro at det systematiske arbeidet for å øke trafikksikkerheten har bidratt betraktelig. Siden mengden trafikk har blitt mer enn fordoblet i samme periode, er det å ferdes i trafikken blitt langt sikrere enn nedgangen i dødstall alene indikerer.

Trafikksikkerhetsarbeidet har da også en lang tradisjon i Norge. Blant de mest synlige tiltakene som har blitt gjennomført, er påbud om bruk av bilbelter i for- og bakseter og bruk av sikkerhetsutstyr for barn. Ved siden av dette er de fleste oppmerksomme på årlige trafikksikkerhetskampanjer samt sporadiske farts- og promillekontroller. Man tenker likevel kanskje sjelden over at systematisk trafikksikkerhetsarbeid og trafikksikkerhetsforskning er et stort offentlig satsningsfelt, som i likhet med andre slike felter er preget av forskjellige tenkemåter, teorier og tilnærminger.

Både i Norge og i store deler av Europa for øvrig skjer det i dag en påtagelig dreining av fokus i trafikksikkerhetsarbeidet. Skiftet er så omfattende

at det kan være grunn til å kalle det et paradigmeskifte. En del av denne omlegningen innebærer at trafikantene i større grad forstås som brukere av et system, og i siste instans kanskje kan ses på som *forbrukere* av sikkerhet. Denne artikkelen diskuterer noen av hovedtrekkene i denne utviklingen og mulige konsekvenser av den nye måten å tenke trafikksikkerhet på.

## Trafikksikkerhet som ekspertisefelt

Hvis man ser bort fra skilting og sporadisk overvåkning, kan det virke som om ferdsel på veiene i all hovedsak er uobservert og unndratt det statlige blikket. Dette er imidlertid svært langt fra å være tilfelle; trafikken er et gjennomobservert og gjennomregulert område. Blant annet av trafikksikkerhetshensyn blir det kontinuerlig og ofte rutinemessig samlet inn informasjon om trafikken og trafikantene. En del av denne informasjonen er naturlig nok knyttet opp til ulykker og til trafikanter som er innblandet i ulykker. Det fins kunnskap om hvor og når ulykker skjer, alder og kjønn på innblandede trafikanter, type, merke og alder på kjøretøy som er involvert i trafikkuhell, typer av ulykker, og i den grad det lar seg fastslå, årsaker til ulykker. Man har også koblet sammen informasjon om på hvilke tider av året det skjer flest ulykker (sommermånedene), og hvilke dager og klokkesletter som er sikre eller usikre. (I tillegg til vanlige rushtider utmerker natt til lørdag og natt til søndag seg som risikotidspunkter, mens mandag formiddag og tidlige morgener på ukedager er ukens sikreste tider, rent trafikalt sett.)

Man vet også mye om konsekvensene av ulykker, som for eksempel hvilke typer ulykker som oftest medfører dødsfall og alvorlige personskader (dette gjelder særlig frontkollisjoner og utforkjøring). Man har forsket på hvilke grupper som blir hardest skadd i trafikkuhell (i tillegg til ubeskyttede trafikanter som motorsyklister, og dem som ikke bruker sikkerhetsbelter, er dette særlig eldre trafikanter som tåler mindre fysiske påkjenninger), og hvilke bilmodeller og hvilket sikkerhetsutstyr som best beskytter førere og passasjerer ved ulike typer trafikkuhell.

Men det hentes også inn store mengder informasjon om trafikk og trafikanter som fungerer som normalt, det vil si som ikke er innblandet i ulykker. Det meste av denne informasjonen er naturlig nok tilgjengelig enten som rent tallmessig informasjon, eller i form av statistiske korrelasjoner. Slik fins det tilgjengelig informasjon om blant annet gjennomsnittelig fart

på norske veier, som er samlet inn gjennom bruk av flere hundre målepunkter, der trafikantene eller kjøretøyene ikke identifiseres. På 2000-tallet har man overraskende kunnet observere en synkende tendens, slik at gjennomsnittsfarten i 2005 lå under den samme i 2000. Man har en formening om hvor mye den enkelte trafikant i gjennomsnitt kjører, hvor lange enkeltturer det dreier seg om, og hva som er hensikten med turene. (Denne informasjonen innhentes gjennom såkalte reisevaneundersøkelser.) Tilsvarende har man tall på bilparkens alder, man kjenner til gjennomsnittlig alder på dem som tar førerkort, og hvor stor andel av befolkningen som har førerkort for eksempel ved fylte 21 år. (Dette tallet er synkende,<sup>1</sup> noe man antar fører til ulykkesreduksjon, ettersom yngre bilførere – uavhengig av mengden førererfaring – har høyere ulykkesrisiko enn befolkningen for øvrig.)

Mye av forskningen innen trafikkikkerhet har dreid seg om effektiviteten av ulike typer sikkerhetstiltak, både i form av lovgivning, overvåkning, veiutforming, kjøretøyutforming og sikkerhetsutstyr. Man mener derfor å ha en forestilling om hvilke typer tiltak som vil kunne bidra til å redusere antallet trafikkulykker i en gitt situasjon, og hvor mye hvert tiltak vil kunne bidra til risikoreduksjon.<sup>2</sup> Det fins tall på hvordan forskjellige grader av gjennomsnittlig fartssenking sannsynligvis vil påvirke ulykestall, hvor stor gjennomsnittlig fartsnedgang en nedsettelse av fartsgrenser har medført i enkelte tilfeller, og hva man dermed kan anta at de trolig vil medføre i fremtiden.<sup>3</sup> Det fins informasjon om hvordan forskjellige veitekniske løsninger påvirker antall og alvorlighetsgrad av ulykker (å erstatte et vanlig kryss med en rundkjøring vil for eksempel normalt øke *antall* ulykker, men ulykkene vil være mindre alvorlige). Det har blitt forsket på effekten av veibelysning, forskjellige typer rekkverk, buldrefelter og fotgjengeroverganger (der det noe overraskende viser seg at gjennomsnittlig vil det å opprette et nytt fotgjengerfelt på en gitt veistrekning medføre en økning snarere enn en reduksjon i antall påkjørsler).

Også politiets trafikkontroller (av fart, rus etc.) har blitt effektivisert gjennom bruk av forskningsresultater. Man har for eksempel funnet at effekten av kontroll er best om den er synlig, og at hyppigheten av kontroller har stor betydning for virkningen på trafikantenes atferd. I og med at det viste seg at effektene av en politikontroll avtar etter rundt 14 dager, har man også i større grad gått over til bruk av automatisk trafikkontroll (ATK), som gjør det mulig å opprettholde et inntrykk av kontinuerlig kontroll av fart på bestemte strekninger (I realiteten filmer overvågningskameraene bare en viss andel av tiden, noe som gjør at det i praksis ikke er snakk om

kontinuerlig kontroll). Man har også søkt å maksimere effekten av ATK gjennom å sette kameraene på strekninger med høy andel fartsoverskridelser eller spesielt høye ulykkestall.

Trafikantene – både bilister, syklister og fotgjengere – er også blitt gjennomstudert til et punkt da de nesten fremstår som transparente. Man har kunnskaper om alt fra biomekaniske fakta (som for eksempel hvilke typer skader som forårsakes i ulike typer ulykker) til hvordan forskjellige typer veiutforming påvirker fart og årvåkenhet. (Man vil derfor i dag ofte velge en løsning med smalere vei og bredere veiskulder, ettersom dette i realiteten gir samme tilgjengelige areal, samtidig som det gir bilførerene et visuelt inntrykk av smalere vei, noe som fører til at de holder lavere fart). Man kjenner til hvilke aldersgrupper som er spesielt utsatte (Gruppen mellom 18–24 år peker seg her ut, også om man tar høyde for at førerkompetansen er lavere de første årene etter at førerkort er oppnådd. I tillegg øker risikoen i trafikken etter fylte 65 år). Ved hjelp av psykologisk forskning har man også sett på hvilke førertyper som er risikoutsatte i trafikken, med håp om å kunne bruke dette for å skreddersy holdningskampanjer eller tiltak spesielt mot de gruppene som har det største behovet.<sup>4</sup>

Ulike type risikofaktorer er nøye studert, som for eksempel økt risiko i forbindelse med promillekjøring og bruk av andre rusmidler i trafikken (Overraskende nok er de fleste typer narkotiske stoffer langt lavere risikofaktorer enn alkohol, som vil si at man normalt rasjonelt bør velge å være passasjer hos en amfetaminbruker snarere enn hos en fyllekjører). Også effekten av å være trøtt i trafikken er blitt studert, og man har sett på ulykkesrisiko i forbindelse med bruk av mobiltelefoner (Det er fremdeles ingen vitenskapelig enighet på feltet, men det ser ut som om «handsfree» telefoner er omtrent like trafikksikre som håndholdte. Mange av disse studiene er gjennomført ved simulatorforsøk.)

Dette er langt fra en fullstendig liste over eksisterende forskning eller informasjon på feltet trafikksikkerhet, men det burde være nok til å gi et inntrykk av det systematiske arbeidet som gjennom lang tid har vært utført på dette området. Arbeidet med trafikksikkerhet har dermed i mange år vært svært kunnskapsintensivt og basert på omfattende og systematisk forskning og informasjonsinnhenting, selv om det ikke er gitt at all den tilgjengelige informasjonen alltid har blitt brukt som basis for tekniske eller politiske beslutninger.

## Nye paradigmer

I WHO's *World Report on Road Traffic Injury Prevention*<sup>5</sup> heter det at trafikk sikkerhetsprofesjonen i dag arbeider ut fra et nytt paradigme for sikkerhetstenkning, som blant annet inneholder de følgende elementene (min oversettelse):

- Trafikkskader er i hovedsak unngåelige og forutsigbare; det er et menneskeskapt problem som kan gjøres til gjenstand for rasjonell analyse og tiltak.
- Vanlige kjørefeil og vanlig fotgjengeratferd bør ikke føre til død eller alvorlig skade – trafikksystemet bør hjelpe brukerne med å takle stadig mer krevende forhold.
- Menneskekroppens sårbarhet bør være med på å sette grenser for design av trafikksystemet, og kontroll av fart (speed management) står sentralt.

I EUs handlingsprogram for trafikk sikkerhet gis det uttrykk for en lignende tenkemåte (min oversettelse):

Siden mennesker ofte og uunngåelig gjør feil, burde systemet av infrastruktur, kjøretøy og sjåfører gradvis tilpasses slik at det bedre beskytter brukerne mot deres egne begrensninger. Dette er den vanlige tilnærmingen i andre former for transport og sikkerhetsarbeid.<sup>6</sup>

I Norge er denne typen tenkning forbundet med den norske versjonen av den svenske nullvisjonen, som er «en visjon om et transportsystem som ikke fører til død eller livsvarig skade».<sup>7</sup>

Sentralt i utformingen av nullvisjonen i Sverige var et grunnpremiss om at menneskets tåleevne burde være dimensjonerende for valg av løsninger enten ved fysiske tiltak eller gjennom begrensninger i farten. I dag vet man for eksempel at de fleste vil overleve en frontkollisjon hvis begge kjøretøyene holder opptil 70 km/t, og førere og passasjerer bruker sikkerhetsbelte og airbag, mens man ofte vil dø ved høyere hastigheter. Tilsvarende er det slik at folk vanligvis overlever en sidekollisjon ved fart opptil 50 km/t, og fotgjengere vil normalt overleve påkjørsler hvis bilen holder 30 km/t eller lavere. Tanken bak nullvisjonen var dermed at veisystemet skulle konstrueres på

en slik måte at disse typene ulykker ble fysisk umulige, og der dette ikke var gjennomførbart, skulle fartsgrensen senkes til det «sikre» nivået for hver mulige ulykkestype. Dette vil i praksis si at man opererer med en maksimal fartsgrense på 70 km/t på veier der møteulykker er mulige (altså veier uten midtrekkverk), 50 km/t på strekninger der det er kryssende trafikk, og 30 km/t på veier der det ferdes fotgjengere.

Nullvisjonen ble vedtatt i Norge i 2001 som en del av Nasjonal transportplan, og har siden vært grunnlaget for det norske trafikksikkerhetsarbeidet. Visjonen er videre utarbeidet av Statens vegvesen, Trygg Trafikk, politiet og Sosial- og helsedirektoratet i *Nasjonal handlingsplan for trafikksikkerhet 2006–2009*.

Handlingsplanen viser til at nullvisjonen bygger på tre grunnpilarer: etikk, vitenskapelighet og ansvar. Etisk sett bygger visjonen på forutsetningen om at ethvert menneske er «unikt og uerstattelig». Derfor kan det ikke aksepteres at mellom 200 og 300 mennesker blir drept i trafikken hvert år. Vitenskapelighet vil si at man går ut fra menneskets fysiske og mentale begrensninger. Denne erkjennelsen skal ligge til grunn for utformingen av veisystemet. Veitrafikksystemet skal lede trafikantene til sikker atferd og beskytte mot fatale konsekvenser av normale feilhandlinger. Ansvarsaspektet går ut på at trafikantene og myndighetene har et *delt* ansvar for trafikksikkerheten. Visjonen innebærer at dersom trafikantene følger spillereglene i trafikken gjennom lover og regler og kjører aktsomt, skal ulykker normalt ikke få fatale konsekvenser.

Trafikantene og myndighetene har et delt ansvar for trafikksikkerheten. Trafikantene har ansvar for sin egen atferd; de skal være aktsomme og unngå bevisste regelbrudd. Myndighetene har ansvar for å tilby et vegsystem som tilrettelegger for mest mulig sikker atferd og beskytter mot fatale konsekvenser av ubevisste feilhandlinger.<sup>8</sup>

I Nasjonal transportplan 2006–2015 er nullvisjonen beholdt som grunnlag for trafikksikkerhetsarbeidet. Dokumentet kan tyde på en viss dreining i fortolkning, der veiholderens og styresmaktens ansvar tillegges mer vekt:

Nullvisjonen innebærer at transportmidlene og transportsystemet må formes på en slik måte at de fremmer riktig atferd og samtidig beskytter mot at menneskelige feilhandlinger får fatale konsekvenser. Samtidig må trafikantene påvirkes til en sikker atferd. Nullvisjonen er ambisøs og

krever mye av alle, både trafikanter og de som skal legge forholdene til rette for, og følge opp trafikantene.

Noe av det mest interessante med denne visjonen er at den – som formuleringen antyder – eksplisitt bygger på et *systemperspektiv*. Det er ikke veien, men veisystemet som skal være trygt. I dette systemet inngår også trafikantene og kjøretøyene. Målet er dermed ikke bare å skape sikrere veier, men også å skape sikrere trafikanter og trafikant-kjøretøy-hybrider, altså bil og fører som helhet. Imidlertid er det ikke gitt at sikrere trafikanter best skapes gjennom å påvirke trafikantenes holdninger eller å appellere til deres moral; som sitatet ovenfor demonstrerer, er det også mulig å tenke at veisystemet på forskjellige måter skal *forme* trafikantenes atferd, for eksempel gjennom tidligere nevnte tiltak som buldrefelt som skal minne trafikantene på at de er på vei ut av egen kjørebane, og endring av størrelsesforholdet mellom veibane og veiskulder som gjør at trafikantene ubevisst ledes til å ferdes sikrere.

Ideen om delt ansvar er mer problematisk enn den først kan fremstå. I realiteten er det ofte slik at det ligger en eller annen form for menneskelig feilhandling til grunn for trafikkulykker, men ofte går denne handlingen ut over flere enn den som gjør feilen. Om en sjåfør sovner og kommer over i feil kjørebane, vil dette i like stor grad ramme den fullstendig uskyldige sjåføren som kommer i motsatt retning. Slike ulykker kan også skje som følge av et plutselig illebefinnende, altså en situasjon der det vanskelig kan hevdes at det har blitt begått menneskelige feil i det hele tatt. Hvis det da er veiholderens ansvar å forhindre ulykker også i denne typen situasjoner – fordi trafikanten ikke har gjort seg skyldig i bevisste regelbrudd – er det vanskelig å se hvor dette ansvaret slutter. Dette kommer vi tilbake til senere.

Én ting er selvfølgelig hva nullvisjonen sier, noe annet er hvilke utslag den får i praksis. I det norske Vegvesenet er det relativt bred enighet om at visjonen først og fremst har medført fokus på å forebygge de mest alvorlige ulykkene.<sup>9</sup> Det gjøres i hovedsak ved å konsentrere seg om de antatt farligste veistrekningene. I Norge er det blant annet blitt utviklet en ny metode som gjør det mulig for Vegvesenet å avgjøre hvilke veistrekninger som er «unormalt» risikable.<sup>10</sup> Det norske veinettet har blitt inndelt i strekninger på 1 kilometer, og hver kilometer blir tildelt et risikonivå basert på hvor mange ulykker som har inntruffet på strekningen i løpet av de siste åtte årene. Metoden tar høyde for statistiske variasjoner fra år til år, forskjell i trafikkmengde, fartsgrenser, etc. På denne måten får Vegvesenet vite hvilke

veistrekninger som krever spesiell innsats for å bringe dem ned på et «normalt» risikonivå, og kan for eksempel bruke denne informasjonen som begrunnelse for fysiske utbedringer, nedsettelse av fartsgrenser, innføring av automatisk trafikkontroll, osv. Ideen er at Vegvesenet til enhver tid fokuserer på å redusere risiko/ulykkesnivå på de 20 % farligste veistrekningene. Det mest interessante ved dette er imidlertid at ved å «objektivt» definere veier som «farlige» flyttes aktørstatusen i noen grad over fra sjåførene til veiene de kjører på.

Det er selvfølgelig mange grunner til at veistrekninger kan være farlige. Den viktigste årsaken er som regel *trafikkmengde* – veier med mye trafikk har også høye ulykkestall, selv om disse ofte i utgangspunktet er de «sikreste» veiene. De sikreste veitypene som fins, er nemlig motorveier. I forlengelsen av nullvisjonen ligger dermed en mulig interessant etisk konsekvens: Nettopp fordi det er en etisk forpliktelse å sikre trafikantene, vil det gi gode grunner og argumenter til å bygge ut flere motorveier.

## Trafikanten som bruker

Innebærer disse omlegningene i trafikk sikkerhetsarbeidet også en endring av hvordan vi tenker på trafikantene? Eller, bredere formulert: Innebærer det en endring av hvordan vi oppfatter vår rolle som samfunnsborgere, for den delen av våre liv som tilbringes i veisystemet? En første observasjon er at *sikkerheten* later til å ha skiftet karakter, den har nå i større grad preg av å være et faktisk eksisterende målbart fenomen, som kommer i ulike grader, og som kan ses som en tjeneste som tilbys eller ikke tilbys i et slags sikkerhetsmarked.

Dette aspektet ved den nye sikkerhetstenkningen blir kanskje tydeligere hvis vi ser på noen eksempler på hvordan trafikk sikkerheten blir forsøkt forbedret i dag. Det har for eksempel blitt gjort visse forsøk på å ta i bruk markedskreftene for å forbedre trafikk sikkerheten. Et slikt eksempel er den mye brukte europeiske bildatabasen Euro NCAP<sup>11</sup>, som utfører sikkerhetstester av bilmodeller og deler ut «sikkerhetspoenger» i form av stjerner innenfor ulike områder, blant annet «voksen passasjer», «fotgjenger» og «barnebeskyttelse». Forbrukere som etterspør sikre kjøretøyer, kan dermed velge bilmodeller ut fra testresultater, noe man håper vil bidra – og påstår har bidratt – til å skape konkurranse mellom bilfabrikanter på sikkerhetsområdet.<sup>12</sup>



Et annet eksempel er at det som en del av gjennomføringen av nullvisjonen i Sverige også ble innført krav til sikkerhet ved offentlig innkjøp av transport, et tiltak som nå vurderes av EU, og som det også arbeides med i Norge. Dette innebærer at transportselskaper som arbeider på anbud fra det offentlige, kan møte krav om sikkerhetsrutiner og -utstyr i tillegg til for eksempel miljøkrav. Begrunnelsen er både at dette faktisk vil omfatte en relativt stor andel av trafikken, og at disse vil gå foran med et godt eksempel:

Köpare av transporttjänster bör påverkas att upphandla trafiksäkra och miljöanpassade transporter och den offentliga sektorn bör föregå med gott exempel i detta avseende. Regeringen anser därför att miljö- och trafiksäkerhetskrav bör vara ett naturligt inslag i offentliga upphandlingar av skolskjutsar, färdtjänst, sjukresor m.m. Statliga myndigheter och bolag bör ta egna initiativ och beakta de aktuella miljö- och trafiksäkerhetskraven vid upphandling och utförande av transporttjänster.<sup>13</sup>

Begge disse eksemplene på markedsdrevet sikkerhetsutvikling, der sikkerheten er gjort om til en form for verdsettbar tjeneste, forholder seg imidlertid til en situasjon som allerede er etablert som en kjøpsituasjon, og til objekter som er (mer eller mindre) tradisjonelle innkjøpsobjekter.

Det nye med systemperspektivet på trafikksikkerhet er at det også gjør det mulig å se på sikkerheten for den enkelte trafikanten som en form for tjeneste, men da ikke en tjeneste som skal kjøpes, men som brukerne har et legitimt krav på. På Vegvesenets nullvisjonssider heter det da også at «Alle har rett til liv – også i trafikken». Veisystemet skal med andre ord være så sikkert at det kompenserer for menneskelige feilhandlinger, og dette er et krav brukerne med rimelighet kan stille. I Sverige arbeides det med å utrede om nullvisjonen også bør gis en juridisk formulering, slik at det vil være mulig for enkeltrafikanter å saksøke veiholderen om systemet ikke oppfyller de uttrykte sikkerhetskravene. En slik utvikling blir stadig mer relevant, ettersom mye av konstruksjonen og vedlikeholdet av veiene i dag blir utført av private bedrifter etter anbudsrunder. I en slik situasjon kan det virke rimelig å stille bestemte krav ikke bare til at veien blir ferdig i tide og til avtalt pris, men også til at den oppfyller visse sikkerhetskrav. Spørsmålet er da kanskje hvor høye disse kravene bør være – skal veien være et sted der du kan bli offer for egne og andres feil, eller er det rimelig at veisystemet beskytter deg mot disse feilene? Og hvor grove feil skal det i så fall være snakk om? Mens man i Nasjonal transportplan i Norge har lagt vekt på at trafikantene skal

beskyttes mot konsekvenser av *ubeviste* feilhandlinger, later den svenske visjonen til å ha ambisjoner om å beskytte også mot bevisste feil.

I tråd med visjonen er det også blitt utviklet en veistandard som kalles «nullvisjonsstandard». Men det gjøres samtidig klart at denne standarden umulig kan oppfylles for all offentlig vei i Norge. Norge har usedvanlig mye vei per innbygger, og mange av disse veiene er lite trafikkerte, noe som gjør at det skjer ytterst få ulykker på disse strekningene. Å bygge slike veier om til nullvisjonsstandard ville medføre voldsomme kostnader, samtidig som bare et fåtall ulykker ville bli forhindret. I et samfunnsøkonomisk perspektiv ville sannsynligvis langt flere liv reddes om tilsvarende ressurser ble benyttet på andre samfunnsfelter, som for eksempel sykehus.<sup>14</sup>

Utvidelsen av brukerperspektivet vil også si at man beveger seg fra enkeltkonsumentenes ønske om sikre biler til et samfunnsmessig nivå, der man ikke lenger kan tilpasse seg den enkeltes risikotoleranse.<sup>15</sup> Om du personlig foretrekker et system med noe høyere risiko, vil det være umulig å tilpasse systemet til dette, så lenge det underliggende premisset er at alle har et berettiget krav om å holdes i live. «Brukertilpasningen» på dette nivået vil dermed nødvendigvis drive systemet i retning av høyere sikkerhet, ikke i retning av et mer individualisert system.

I diskursen rundt nullvisjonen sammenlignes veisystemet ofte med andre samfunnssfærer, for å få frem hvor absurd det er å akseptere så høye dødstall som en del av normal samfunnsmessig praksis. Imidlertid viser disse sammenligningene til samfunnssfærer der folk i større grad ses på som kunder eller klienter, som sykehus eller arbeidsplasser. Dette er situasjoner der mennesker i stor grad har underlagt seg en autoritet, og frasagt seg både den friheten og det ansvaret som vanligvis tilkommer et autonomt individ i vårt samfunn. Selv om dette selvfølgelig til en viss grad lenge har vært tilfelle også i veisystemet (ved at man er underlagt trafikkreglene og veitrafikkloven), er det en vesentlig gradforskjell mellom at man innenfor et felt skal følge gjeldende regler, og at dette igjen skal betinge en rett til sikkerhet. Overgangen blir tydelig hvis man for eksempel sammenligner med fenomenet gatevold: Selv om du selvsagt har en forpliktelse til å unngå å utøve vold mot andre, medfører dette ikke at politiet eller Justisdepartementet har en forpliktelse til å sørge for at det ikke blir utøvet vold mot deg – selv om de selvfølgelig ideelt sett skal forhindre det. Som kunder inngår trafikantene nå altså i et slags klientforhold til veiholderen. Veiholderne gis dermed et ansvar ut over ansvaret for å vedlikeholde veiene, idet de også implisitt er ansvarlige for å holde trafikantene i live.

Vi må erkjenne at det er menneskelig å gjøre feil, og at ulykker vil forekomme også i framtiden, men en menneskelig feilhandling skal ikke føre til død eller livsvarig skade.<sup>16</sup>

Siden fokuset dermed blir flyttet fra de menneskelige handlingene, til handlingenes *konsekvenser*, er det veisystemet som blir kilde til sikkerhet eller usikkerhet, ikke de individuelle trafikantene, som uvilkarlig er feilbarlige, og slik sett forutsigbare. Dette innebærer også at trafikken blir styrt av en annen type logikk – det er ikke lenger snakk om et mellommenneskelig *handlingsrom* som styres av moralske forpliktelser, men av et teknologisk system, der konsekvenser kan forebygges gjennom grundig planlegging og tilstrekkelige investeringer. I filosofien snakker man gjerne om forskjellen mellom handlinger og atferd, der bare den første kategorien er objekter for etikken. I veisystemet kan man si at handlinger i etisk forstand har blitt mindre relevante for trafikksikkerhetsarbeidet, i hvert fall hvis de er «ubevisste». Når en forbedring av sikkerheten i *systemet* blir løsningen på problemet med menneskelige feilhandlinger, er intensjonene bak handlingene irrelevante.

I ytterste konsekvens vil naturlig nok kravet om at ingen skal dø i veisystemet, kunne medføre tiltak som også vil gå ut over trafikantenes rettigheter. Det har etter hvert blitt utviklet en rekke teknologiske løsninger som kan korrigere bevisste eller ubevisste menneskelige feil i trafikken. For eksempel har man i forbindelse med nullvisjonsprosjektet på Lillehammer gjennomført et prøveprosjekt med bruk av alkolås i busser.<sup>17</sup> Alkolåsen er en teknisk innretning som gjør at kjøretøyet ikke kan startes med mindre sjåføren har gjennomført en utåndingsprøve som viser at vedkommende ikke har promille.

Et annet tiltak som diskuteres i denne sammenhengen, er påbud om bilbeltelås, som gjør det umulig å starte bilen om sjåføren ikke bruker sikkerhetsbelte. I Europa gjennomføres det nå også en mengde forsøk med automatiske fartstilpasningssystemer (også kjent som ISA eller Intelligent Speed Adaptation). Disse systemene innebærer at det installeres elektronisk utstyr i kjøretøyene som kommuniserer med veisystemet, slik at bilen til enhver tid «vet» hva fartsgrensen er, og på ulike måter gjør det vanskelig for sjåfører å holde ulovlig høy hastighet.<sup>18</sup> Det forventes generelt store endringer i trafikksikkerhetssystemet som følge av ulike elektroniske sikkerhetsinnretninger i årene fremover.

Avhengig av hvilke av disse systemene som blir tatt i bruk, og måten de blir tatt i bruk på, vil svaret på etterspørselen etter trafikksikkerhet kunne

bli en relativt betydelig innsnevring av enkeltmenneskers handlefrihet som ville være vanskeligere, for ikke å si umulig, å gjennomføre som en del av det gamle paradigmet. Interessant nok vil dette da eventuelt ikke komme i form av statlige «overgrep», men som den eneste rasjonelle tilpasningen til etablerte kunderettigheter. Det vil være rimelig å se det slik at brukerne etterspør større grad av overvåkning og mindre grad av handlefrihet. Det vi kan kalle brukerrettingen av veitransportsystemet, vil derfor sannsynligvis resultere i mindre handlefrihet for brukerne.

## Noter

- 1 Nordbakke 2002.
  - 2 Se for eksempel Elvik og Vaa 2004.
  - 3 Ragnøy 2005.
  - 4 Ulleberg 2002.
  - 5 WHO 2004.
  - 6 European Commission 2003.
  - 7 Vegvesenets hjemmesider: <http://www.vegvesen.no/cs/atellite?c=Page&cid=1047058554751&pagenam=vegvesen%2FPPage%2FSVVsubSideInnholdMal>.
  - 8 *Nasjonal handlingsplan for trafikksikkerhet på veg 2006–2009*.
  - 9 Elvebakk og Steiro 2007.
  - 10 Ragnøy, Elvik og Christensen 2002.
  - 11 *European New Car Assessment Programme*, [www.euroncap.com](http://www.euroncap.com).
  - 12 <http://www.euroncap.com/content/answers/faqs.php>.
- Det er mulig at denne typen forbrukerdrevet trafikksikkerhets iboende begrensninger er en av grunnene til at man i Euro NCAPs liste over nylig testede biler ser en tydelig tendens til at biler scorer klart dårligst på punktet fotgjengersikkerhet, en form for sikkerhetsmessig svikt som typisk ikke rammer eieren av bilen.
- 13 Regeringens proposition 2003/04:160 *Fortsatt arbete för en säker vägtrafik*.
  - 14 Elvik 1999.
  - 15 Som den tidligere noten om Euro NCAP viser, vil en rent individorientert etterspørselbasert sikkerhet kunne bety at forbrukerne velger høyere sikkerhet for seg selv (altså førere/passasjerer) enn andre (typisk myke trafikanter).

16 Vegvesenets hjemmesider.

17 Tilsvarende prøveprosjekter er også gjennomført i en rekke andre land, og brukes for eksempel i Sverige (i kombinasjon med andre tiltak) som et alternativ til langvarig førerkortbeslag ved promilledømmer.

18 En vanlig metode er at gasspedalen blir tyngre å tråkke på hvis man ligger over fartsgrensen, en annen er at en alarm går av. Man forestiller seg at slike systemer i fremtiden, selv om de ikke påbys, kan gi store besparelser i forsikringspremier, og dermed føre til utstrakt bruk.

## Litteratur

Elvebakk, Beate og Steiro, Trygve (2007): *Nullvisjonen – i teori og praksis*. Oslo: TØI-rapport 873.

Elvik, Rune (1999): «Can injury prevention efforts go too far? – Reflections on some possible implications of Vision Zero for road accident fatalities». *Accident Analysis and Prevention*. Vol. 31, no. 3.

Elvik, Rune og Vaa, Truls (2004): *Trafikksikkerhetshåndboken*. Oslo: TØI.

European Commission (2003): *Saving 20,000 Lives on our Roads: A Shared Responsibility*. Brussels.

*European New Car Assessment Programme*, [www.euroncap.com](http://www.euroncap.com). *Nasjonal handlingsplan for trafikksikkerhet på veg 2006–2009*.

Nordbakke, Susanne (2002): *Førerkort og bilbruk blant ungdom på 90-tallet. Tegn på endringer i ungdoms reisevaner?* Oslo: TØI-rapport 564.

Ragnøy, Arild (2005): *Endring av fartsgrenser. Effekt på kjørefart og ulykker*. Oslo: TØI-rapport 784.

Ragnøy, Arild, Elvik, Rune og Christensen, Peter (2002): *Skadegradstetthet – SGT. Et nytt mål på hvor farlig en vegstrekning er*. Oslo: TØI-rapport 618.

Regeringens proposition 2003/04:160: *Fortsatt arbete för en säker vägtrafik*. Stockholm.

Ulleberg, Pål (2002): *Påvirkning av subgrupper av unge førere og deres passasjerer. Motivasjonell innflytelse av personlighetstrekk på holdninger til risikotakning og kjøreatferd*. Oslo: TØI-rapport 605.

Vegvesenets hjemmesider. [www.vegvesen.no](http://www.vegvesen.no)

WHO (2004): *World Report on Road Traffic Injury Prevention*, Geneva.



Christine Myrvang

## Valgfrihet i varejungelen

### Om kunnskap, marked, forbrukerarbeid og forbrukerpolitikk

Hvordan skal forbrukeren sikres reell valgfrihet i et overflodssamfunn hvor reklamebudskap trenger på fra alle kanter, hvor varer blir mer sammensatte og kompliserte, hvor markedsprinsippene omfatter stadig flere områder, og valgmulighetene nærmest blir uendelige?

Problemstillingen er nylig tematisert i statsviteren Bent Sofus Tranøys bok *Markedets makt over sinnene*. I boka viser han hvordan forbrukere i dagens utvidede markedssamfunn står overfor det som snarere kan betegnes som valgproblemer enn som valgfrihet. Jo flere ting som overlates til et marked – som for eksempel strøm, telefoni og i økende grad helse- og sosialtjenester – «desto mindre forbrukerkapasitet per marked», skriver Tranøy.<sup>1</sup> I denne artikkelen vil jeg gå historisk til verks og undersøke forestillinger om valgfrihet i etterkrigstidas norske forbrukerpolitikk. Problemstillingen er nemlig ikke ny, og den har ikke minst vært knytta til hva slags type kunnskapsmessig ballast man så for seg at forbrukeren burde inneha i markedet for at den kunne utøve sin funksjon på en optimal måte. Ekspertisens rolle i forbrukerpolitikken gikk særlig ut på å understøtte forbrukerne ved å tilføre dem interessefri informasjon i forkant av et varekjøp. Artikkelen vil vise hvordan forbindelsen mellom ekspert og forbruker har skiftet og antatt nye former over tid. Jeg vil også komme inn på hvordan det økonomiske, gjennom markedsinstitusjonen, og det politiske, gjennom borgerrollen, blir vevd sammen i norsk forbrukerpolitikk.

## Om å lære å velge rett

Et av kjernespørsmålene da en forbrukerpolitikk skulle etableres etter krigen var hvordan forbrukerne skulle få reell valgfrihet i varejungen. Bekymringene kom ikke minst «nedenfra», fra forbrukerne selv. «Husmødrene klager over de vansker de har med å «velge rett»,» skrev Utvalget for kvalitetskontroll og konsumentopplysning i 1951 til handelsminister Erik Brofoss (Ap).<sup>2</sup> Utvalget, som hadde representasjon fra både husmororganisasjoner og fra ulike typer industriell vitenskapelig ekspertise, skisserte opp retningslinjer for en ny og varefokuset forbrukerpolitikk.<sup>3</sup> Dette var på et tidspunkt da varemangelen fremdeles gjorde seg gjeldende etter krigen, og man var mer opptatt av problemet med «mindreverdige varer» i markedet enn av en reell vareflom. Men i åra etter at Forbrukerrådet ble opprettet i 1953, ble spørsmålet om valgfrihet i det man opplevde som et overflodssamfunn, stadig mer aktualisert. «Tenk før du handler», var Forbrukerrådets første motto, og kvalitet og pris sto i sentrum for et godt kjøp. Forbrukerrådet skulle bli en viktig distributør av vitenskapelig fundert varekunnskap, og forbruksforskningen som rådet skulle initiere var ment å skulle «lære folk å *kjøre riktig* og avvende varene *økonomisk*».<sup>4</sup> Dette var ingen enkel affære, og selv om ambisjonen i dag høres både belærende og paternalistisk ut, var motivet helt enkelt å gi folk *økt* frihet i markedet. Forbrukerne skulle tilføres objektiv og interessefri kunnskap for å kunne utøve sin markedsfunksjon på en mest mulig optimal måte ut fra sine reelle behov. På denne måten kunne markedet framstå som mer symmetrisk, i den forstand at forbrukerne ikke bare var passive mottakere av de varene som produsenter og distribusjonsledd fant det for godt å tilby og markedsføre på forførende vis. Forbrukernes bevissthet om kvalitet til gode priser skulle bidra til å heve nivået på hele økonomien og øke folkets levestandard. Men som vi siden skal komme tilbake til, kunne en slik rasjonell forbruker ikke eksistere uten solid arbeidsinnsats og et stort apparat av eksperter tilgjengelig.

Forenklet og idealtypisk framstilt kan vi si at Forbrukerrådet så for seg tre ulike forbrukere i etterkrigstidas Norge. Den første velger jeg å kalle *den varetoknokratiske forbrukeren*. Denne flittige figuren var knyttet til 1950- og 60-tallet, og den skulle før et kjøp orientere seg i lys av tekniske vareundersøkelser framfor å bli villedet av reklame. Forbrukerrådet organiserte laboratoriebaserte kvalitetstester av produkter på markedet, og resultatene ble omhyggelig referert i bladet *Forbruker-rapporten*. Den



andre typen forbruker, som særlig kan knyttes til 1970-tallet, var *forbrukersamfunnsborgeren*. Denne forbrukeren skulle sette sine innkjøp inn i en global ressursammenheng, hvor ikke-kjøp var like viktig som kjøp, og hvor forbruksbegrepet ble radikalt utvidet til også å gjelde forbruk av offentlige tjenester. Den tredje forbrukeren, her kalt «*klikk og klag*»-forbrukeren, var et resultat av markedsvendingen på 1980-tallet. Denne var framfor alt fundert i forbrukerens juridiske rettigheter til å klage *etter* et kjøp, framfor å utøve arbeidsintensive undersøkelser i forkant. De tre idealtypiske forbrukerne må ikke forstås som uttømmende kategorier, og det er heller ikke slik at den ene fullt ut utelukker eller erstatter den andre. Forbrukertypene kan sies å være karikerte, eller poengterte. De ulike forbrukertypene er med på å fortelle historien om forbrukerrollen og kan dermed kaste lys over hva slags type kunnskap Forbrukerrådet til enhver tid vektla for at forbrukerne kunne utøve sin funksjon i markedet på en fullkommen måte.

## På- og avkledning av varer

Det moderne markedet er en kunnskapsintensiv institusjon. Tidlig på 1900-tallet ble reklameindustrien etablert, og forbrukerne ble i økende grad kartlagt av ulike typer kunnskapsprodusenter.<sup>5</sup> I USA fant psykologien og reklamebransjen hverandre i tida rundt 1900. Begge var ute etter å heve statusen til sin virksomhet, og å befestet sitt legitimeringsgrunnlag. Reklamen søkte vitenskapelig ryggdekning for å gjøre seg mer troverdig slik at de kunne overbevise potensielle annonsører om at den virkelig *virket*. Psykologien var i en viktig transformasjonsfase, den gikk bort fra å være en filosofisk fundert disiplin, til å bli en empirisk, eksperimentell og laboratoriebasert vitenskap. Psykologene søkte å legitimere seg som en nyttig, problemløsende profesjon som kunne anvendes på mange felt i samfunnet – som for eksempel det å effektivisere salg og reklame. Ved hjelp av eksperimenter skulle forbrukernes natur kartlegges, slik at denne ved hjelp av bestemte teknikker kunne kontrolleres – og «kjøpe-motstand» kunne elimineres. Til grunn lå en lineær, nærmest mekanisk oppfatning av hva som skulle få folk til å kjøpe: Først måtte man fange oppmerksomheten, så vekke interesse, så overbevise, dernest måtte annonsen huskes og sist, men ikke minst – den måtte føre til handling. Propaganda og suggesjon var lenge honnørord som betegnet en effektiv og instrumentell reklamevirksomhet.

Reklamen skulle altså påvirke for å lede til kjøp. I mange tilfelle het det at latente behov skulle «vekkes» hos forbrukerne. Dette kunne gjøres gjennom assosiasjonsteknikker og gjennom å spille på ulike følelser som frykt, sinne og kjærlighet. I selve reklamematerialet fikk beskrivelser av varen en stadig mindre framtrædende plass fra mellomkrigstida av. I stedet vendte reklamen seg til forbrukerne gjennom å beskrive nettopp forbrukeren og varen i relasjonelle og meningsfortattede sammenhenger. Å bruke en bestemt tannkrem skulle ikke bare gi deg sunne og friske tenner. Det gjorde deg pen, populær, suksessrik og lykkelig. Reklamepsykologien pakket varene inn i sosiale og kulturelle konnotasjoner, noe som skulle være en effektiv måte å kommunisere med forbrukerne på når de standardiserte, masseproduserte varene i seg selv ble mer og mer like. I tillegg ble det utviklet en rekke varianter av statistiske markedsundersøkelser som ytterligere skulle kartlegge befolkningens atferd og meninger, kunnskaper som kunne brukes i markedsføringsøyemed.<sup>6</sup>

Reklameindustrien skulle bli en av det tjuende århundrets mektigste økonomiske institusjoner, og i flere omganger ble den også sterkt kritisert for sine manipulerende ambisjoner. Forestillingene om reklamens makt sto i grell kontrast til den svake og maktesløse forbrukeren. Etterkrigstidas nye forbrukerpolitikk søkte å oppruste forbrukeren som økonomisk aktør, og med etableringa av Forbrukerrådet i 1953 fikk vi i Norge en statlig iscesatt forbrukeraktivisme som skulle kjempe om forbrukernes oppmerksomhet i markedet. Sammen med opprettelsen av Departementet for familie- og forbrukersaker i 1956 utgjorde dette den første omfattende forebrukervendinga i norsk politikk. I utgangspunktet ønsket Forbrukerrådet å få konstruert standardiserte «folke»-varianter av en rekke varer, for eksempel en billig og god folkevaskemaskin. Samarbeidet med produsenter viste seg imidlertid vanskelig i praksis.<sup>7</sup> Fokuset ble heller rettet mot det eksisterende varetilbudet på markedet. Forbrukerrådet var grunnleggende skeptisk til annonsørens narrative måter å presentere sine produkter på. Mens reklamen var varenes påklæderske, var det rådets jobb å strippe dem igjen, for øvrig en aktivitet som amerikanske forbrukeraktivister hadde drevet med siden 1920-tallet.<sup>8</sup> Det gjaldt å finne fram til varenes ekte, indre og gjerne godt skjulte, kvaliteter. Kjernen i dette arbeidet var de sammenliknende vareundersøkelsene, som ble særlig viktige etter at *Forbruker-rapporten* ble etablert i 1958. Publikasjonen, som opplagsmessig ble en gigantisk suksess, skulle være Forbrukerrådets viktigste informasjonskanal ut til forbrukerne i markedet. Helt konkret skulle den hjelpe forbrukerne til å

velge rett vare ut fra den enkeltes reelle behov. En underliggende antakelse var at forbrukernes valgfrihet systematisk ble undergravd av en spekulativ reklameindustri. «Vi tror på forbrukernes frie varevalg, men fritt blir dette valget først når forbrukerne velger på grunnlag av faktiske kunnskaper og tilstrekkelig oversikt,» het det i *Forbruker-rapportens* første lederartikkel. Ved å tilby «saklige og upartiske undersøkelser» av varer skulle man dyktiggjøre forbrukerne til å velge rett ut fra pris og kvalitet, noe som igjen skulle legge grunnlaget for både høyere levestandard og en mer rasjonell produksjon.<sup>9</sup> Dette var fundamentet for 1950- og 60-tallets *vareteknokratiske forbruker*.

### Hvordan kjøpe nylonstrømper?

Mens reklamen hadde vendt seg mot forbrukeren, vendte Forbrukerrådet seg altså mot varen. I *Forbruker-rapportens* første nummer (1/1958) ble det over åtte sider presentert en sammenliknende vareundersøkelse av nylonstrømper.<sup>10</sup> Testen ble foretatt av konsulentbyrået H.K. Hygen & Co i Oslo, et privat laboratorium som Forbrukerrådet relativt ofte skulle henvende seg til for å få utført varetester. 148 par strømper fordelt på 26 forskjellige merker var blitt kjøpt inn i 25 forretninger i Oslo. Hver strømpe ble underkastet i alt ni ulike undersøkelser og bedømmelser. Framgangsmåte og vurdering av resultat ble gjort etter normer angitt av nylonprodusenten British Nylon Spinners, som var en stor, britisk produsent av nylon, og ulike amerikanske undersøkelser. Det statlige, norske Forbrukerrådet var i det hele tatt svært avhengig av hjelp fra privat ekspertise, siden det ikke hadde noe eget laboratorium. I noen grad utførte Statens forsøksvirksomhet i husstell (forløperen til dagens SIFO) vareundersøkelser, men denne institusjonen hadde begrenset kapasitet. Reportasjen om nylonstrømpene var rikt illustrert med bilder fra Hygens laboratorium; blant annet fikk man se hvordan evnen til maskestopp ved tå og fall ble vurdert gjennom mikroskop, og et særskilt teknisk apparat målte strømpenes elastisitet. De som utførte varetestingen var ikledd hvite frakker, og reportasjens påtrengende fokus på metode ga nok et tillitvekkende preg, i alle fall for den som trodde på den interessefrie og objektive vitenskapen. Det var ingen grunn til å tvile på resultatene.

Hvert av de 26 merkene ble vurdert for seg, ut fra strømpenes tykkelse. Den norskproduserte Jalon-strømpen av den tynneste sorten ble for eksempel beskrevet på denne måten:

Liten tendens til trådtrekk, normal elastisitet, lengde angitt, målene for øvrig i overensstemmelse med normen, delvis maskestopp, en lett strømpe, målene endrer seg ikke ved kokeprøven, et par har ikke helt pen form etter kokeprøven, god passform, halvmatt utseende.<sup>11</sup>

Det var verken bilder av varen eller forbrukeren, alle bildene var fra Hygens laboratorium hvor varene ble testet.

Alt dette sto i skarp kontrast til hvordan strømpene ble annonsert i damebladene. I *reklamen* for Jalon-strømpene kunne man nemlig lese tekst av denne typen:

Kollegaene ser bare yrkeskvinnen i henne. Den energiske som får tingene unna – den ærgjerrige som når lenger. De kjenner ikke, eller overser, den livlige, representative selskapsdame, den interesserte, velorienterte teatervennen, den omsorgsfulle, oppfinnsomme vertinne. Men *hun* overser ingenting, aller minst at det er én strømpe for hvert antrekk, den representative til kontoret, den sterke for sportsbruk, den flortynne for selskap og teater. Ingen strømpe tilfredsstillende alle disse krav. JALON gjør det. Med JALON har Janus Fabrikker skapt én strømpe for ethvert behov, én for hver kvinne i en kvinne.<sup>12</sup>

Illustrasjonene som fulgte reklamen viste både selve varen i den pakningen man ville møte i butikken, samt en ung, vakker og travel yrkeskvinne, i skarp kontrast til bildene som laboratorieundersøkelsene *Forbruker-rapportens* strømpetest gjenga. Jalon kunne kjøpes i tre tykkelser, og alle tre ble testet. I reklamen ble disse vevd inn i fortellinger om en yrkesaktiv, sporty, kulturinteressert og omsorgsfull kvinne, og at enhver kvinne var mer en én kvinne, og hver av disse hadde ulike behov som måtte tilfredsstilles.

Vareundersøkelsene til Forbrukerrådet skulle – het det – være en praktisk veiledning, og for så vidt ikke en vitenskapelig undersøkelse som sådan. Men det forelå ingen rangering av de 26 strømpemerkene. Testene skulle gi en pekepinn om ulike sider ved den tekniske kvaliteten, så var det opp til de enkelte å finne ut hva som var viktigst for nettopp dem. Slik Forbrukerrådet så det, var dette valgfrihet i praksis.

## Kunnskapens status i markedet

Markedet var – og er – en kamparena for å vinne kundenes oppmerksomhet. Det handlet om å påvirke for å utløse en ønsket handling. Forbrukerrådet og norsk forbrukerpolitikk generelt var helt fram til 1980-tallet preget av et syn på markedet som politisk lå tett opp til Arbeiderpartiets. Partiet hadde lenge hatt ambisjoner om å demokratisere økonomien og skape et marked som var mer i tråd med forbrukernes behov. De borgerlige partiene hadde, ikke uventet, et mer positivt syn på kunnskapens status i markedet og de kommersielle aktørenes lydhørhet overfor forbrukernes krav. For dem var det frie markedet et desentralisert beslutningssystem i analogi med det politiske demokratiet. Det var forbrukerne som styrte produksjonen gjennom sin etterspørsel, slik Høyre så det. Og dette var både effektivt og rettferdig.<sup>13</sup> De borgerlige hadde altså en langt større tro på reklamens informasjonsverdi overfor forbrukere enn det Arbeiderpartiet hadde, samt også tro på de kommersielle interessenes evne til å la seg påvirke og styre av forbrukernes ønsker og valg. Ragnar Christiansen, arbeiderpartimannen som hadde vært Forbrukerrådets første formann, uttalte seg derimot slik i 1960 da han var tilbake på Stortinget som folkevalgt representant:

Varetilgangen er stor, og vareutvalget enormt. I et slikt samfunn blir det ofte hevdet at det er forbrukeren som er konge. [...] Når vi vet at varene i det moderne samfunn markedsføres med et enormt reklameoppbud, at produksjon og omsetningsledd rår over statistikere, motivforskere, psykologer og andre spesialister, som hver i sær er travelt opptatt med å finne ut alt som er verdt å vite om den nye Konge, hva han tenker, føler og sier, og selvfølgelig hva han kjøper – ja, da er det grunn til å sette spørsmålstegn ved dette forbrukernes kongedømme.<sup>14</sup>

Tilbyderne i markedet var altså i besittelse av en uendelig mengde kunnskaper om forbrukerne gjennom sine ulike kartlegginger og undersøkelser, en virksomhet som ble intensivert på 1960-tallet. Men var det ikke da slik at de også tok hensyn til hva de fant ut at forbrukerne ville ha? At det egentlig var en demokratisk virksomhet markedsførerne bedrev, en slags kartlegging av folkeviljen, om man vil? Var dette reelt økonomisk demokrati i praksis? Psykologen Berit Aas hadde fartstid i reklamebransjen, før hun – kan man vel si – «skiftet side». Aas har beskrevet hva de drev med på denne måten:

Jeg ledet gruppediskusjoner med forbrukere i en av byens hyggeligste selskapsalonger. Med nøyaktighet og flid ble forbrukernes ros og ris notert. Først etter lang tid gikk det opp for meg at denne kritikk sjelden førte til endringer av produktet, men derimot av reklamen for produktet. Med utgangspunkt i undersøkelsene kunne man si det til forbrukeren som forbrukeren helst ville høre.<sup>15</sup>

I et slikt syn på markedet er forbrukeren svak og manipulert, behov blir konstruert, og valgfriheten blir derfor i realiteten fraværende. Forbrukerpolitikkenes oppgave var å oppruste forbrukeren slik at markedet fungerte mer optimalt, og at valgfriheten ble reell. Vareundersøkelsene var et viktig ledd i dette – forbrukerpolitikkenes løsning var å vende seg mot varen og kartlegge dens objektive kvaliteter. *Forbruker-rapporten* rangerte imidlertid ikke varene – ingen varer ble utnevnt som testvinnere. I stedet måtte den vareteknokratiske forbrukeren lese om alle de 26 merkene nylonstrømper og selv vurdere dem opp mot hverandre, etter hva slags reelle behov man hadde. Å være en god, sterk og rasjonell forbruker var både anstrengende og arbeidsintensivt, særlig med tanke på alle varene som fantes og alle merkene som fantes av hver varetype. *Forbruker-rapportens* testreportasjer klarte ikke i lengden å følge med i vareflommen. Man ble konstant hengende etter det som ble tilbudt på markedet. Testing av varige forbruksvarer som biler, kjøleskap, komfyrer, vaskemaskiner etc. var dessuten både kostbart og tidkrevende. Spesielt desillusjonert ble Forbrukerrådet etter at Statistisk sentralbyrå i 1969 foretok en undersøkelse av *Forbruker-rapportens* lesere hvor det kom klart fram at det var den bemidlede og velutdannende middelklassen som magasinet nådde fram til.<sup>16</sup> Forbrukerrådet kunne dermed beskyldes for å forsterke klasseforskjeller, snarere enn å utlikne dem. I rådets selvransakelse på slutten av 1960-tallet ble det også vektlagt at den omfattende plassen som varetestene tok i seg selv, kunne virke som kjøpepress. Å lese side opp og side ned om tekniske undersøkelser av biler kunne føre til at folk følte at de hadde *behov* for bil. Forbrukerrådets selvransakelse var en del av en internasjonal trend. Da Den internasjonale organisasjonen for forbrukerorganisasjoner (IOCU) hadde holdt årsmøte i Oslo i 1964, spurte lederen for den britiske Consumers' Assosiation retorisk om ikke organisasjonene ved sine evinnelige laboratorieundersøkelser var blitt redusert til å være varesamfunnets tjener – «et slags menneskelig vedheng til maskinalderen».<sup>17</sup> Testene forsvant imidlertid ikke i *Forbruker-rapporten*, men de ble tonet ned ved

inngangen til 1970-tallet. Samtidig ble forbrukerpolitikkenes domene sterkt utvidet, og perspektivene gikk fra individuelle problemer i markedet, til kollektive problemer i verden. Den vareteknokratiske forbrukeren kom nå til å bli avløst av den vidsynte *forbrukersamfunnsborgeren*.

## Forbrukersamfunnsborgeren

Hovedelementene i velferdsstaten kom på plass i åra fram mot 1970. Samtidig var det nettopp da at man begynte å oppfatte sosial trygghet og økonomisk vekst som to motstridende hensyn. Man fikk en «opposisjonssosiologi» som fokuserte på sosiale problemer og forskjeller, og hvordan det lå en skjult fattigdom bak velferd og overflod.<sup>18</sup> I forbrukerpolitikken kom dette til uttrykk i en radikal vending på begynnelsen av 1970-tallet. Historikeren Jannike Wehn Hegnes har vist hvordan Arbeiderpartiet klart signaliserte en kursendring etter valgseieren i 1971. Den vareorienterte politikken skulle nedtones til fordel for et breiere, forbrukerrettet perspektiv.<sup>19</sup>

På 1970-tallet ble det framhevet at man også skulle vurdere varene ut fra produksjonsmåte og -sted, og hvilke konsekvenser bruken eller forbruket av dem hadde på ressursituasjon, fordeling og miljø. Varene ble tilført mening på en ny måte, og ut fra dette utvidede perspektivet var det neppe riktig å kjøpe nylonstrømper i det hele tatt. Ideelt sett skulle hver og ens forbruk ses i en global sammenheng på en ganske radikal og direkte måte. «Indirekte kjøper vi bokstavelig talt maten ut av munnen på underernærte mennesker», hevdet forsker Svein Sundsbø ved Landbrukshøgskolen på Ås i en artikkel i *Forbruker-rapporten* i 1974.<sup>20</sup> Den enes valgfrihet ble den andres ufrihet, noe som skulle mane til ettertanke og besinnelse.

Oljekrisa i 1973 ble av *Forbruker-rapporten* sett på som «det første alvorlige varsel om verdens svinnende ressurser. [...] Forbrukernes gylne år med økt velstand og økt vekst, med «kjøp og kast» og statusjag, er i ferd med å bli fortid.»<sup>21</sup> Da landbruksminister Thorstein Treholt (Ap) ble intervjuet i 1974, ble den enkeltes forbruk av mat koplet til landets sjølbergingsevne og verdens matvarekrise. Norske forbrukeres kosthold måtte bli mer vegetabilsk, og de måtte bare regne med at prisene på mat ville stige. I samme nummer av *Forbruker-rapporten* fikk leserne praktiske tips om egenproduksjon av grønnsaker.<sup>22</sup>

Både forbrukeren og varen ble altså koplet til sine samfunnsmessige og naturgitte omgivelser på en radikalt ny måte. For å knytte an



til tidligere metaforbruk skulle nå både forbrukeren og varene sammen «påkles» ny drakt. Det var verdens og husholdningenes knappe ressurser som var utgangspunkt, og i stor grad ble markedet tenkt bort som størrelse. Forbrukerpolitikken skulle nå ha som mål «å sette husholdningen i stand til å tilfredsstillte medlemmenes fysiske, psykiske og sosiale behov på best mulig måte, innen rammen av samfunnets samlede ressurser», slik forbruker- og administrasjonsminister Eva Kolstad (V) formulerte det i 1973 i anledning Forbrukerrådets 20-årsjubileum.<sup>23</sup> Forbrukerbegrepet var blitt sterkt utvidet, noe som også skjedde internasjonalt.<sup>24</sup> Det skulle ikke bare handle om forbrukerens tilegnelse av materielle ting, men også om hvordan for eksempel offentlige tjenester skulle kunne dekke menneskenes psykiske og sosiale behov.

I *Forbruker-rapporten* hadde det gradvis skjedd en dreining av reportasjene fra annen halvdel av 1960-tallet. Verden kom veltende inn over bladets spalter, både fattigdoms-, miljø- og ressursproblemer ble etter hvert viktige temaer. Når forbrukeren skulle handle, var det med denne ryggsekken. Som tidligere nevnt ble ikke-forbruk vel så viktig som forbruk. I tillegg åpnet det nye fokuset på offentlige tjenester opp for en helt ny type stoff av interesse for «forbrukere av statens goder».<sup>25</sup> På 1970-tallet kunne *Forbruker-rapporten* skrive om helse- og sosialproblemer og -tjenester i vid forstand: barnehager, ungdomsklubber, distriktspolitikk, rusproblematikk, trafikk sikkerhet, stress i arbeidslivet, ufrivillig barnløshet, lov og rett i ekteskapet, sengevæting hos barn, prevensjon, ensomhet, personvern i datasamfunnet, bibliotek tjenester og spilleavhengighet – for å nevne noen. Etter at Norge fikk en ny lov om svangerskapsavbrudd i 1975, veiledet for eksempel *Forbruker-rapporten* leserne i hvilke rettigheter de hadde som abortsøkende.<sup>26</sup>

## Forbrukerrettigheter

Denne utvidelsen av forbrukerbegrepet gikk hånd i hånd med et sterkere fokus på forbrukernes rettigheter også i markedet. Igjen var dette en del av en internasjonal trend. Som den britiske historikeren Matthew Hilton har beskrevet, ble den juridiske beskyttelsen av forbrukerne utviklet parallelt med en mer samfunnsbevisst forbrukeraktivisme.<sup>27</sup> Forholdet mellom marked og politikk, og mellom forbrukerrollen og borgerrollen, hadde lenge vært uavklart og ambivalent innen internasjonal forbrukerorganisering. Var forbrukerne primært shoppere, eller var de primært



samfunnsborgere? I Norge kom forbrukernes juridiske stilling til å bli styrket fra slutten av 1960-tallet. I 1968 kom lov om merking av forbruksvarer, som understreket hvordan produsentenes informasjonsplikt skulle følge varen etter bestemte retningslinjer. Den villedende reklamen som Forbrukerrådet fra starten av hadde vært særlig kritisk til, ble tøylet gjennom lov om markedsføring og avtalevilkår av 1972. Denne loven ble betegnet som en av verdens strengeste på området, og da den trådte i kraft året etter, fikk Norge et markedsråd og et forbrukerombud som skulle påse at loven ble håndhevet. I 1972 kom også angrerettloven. Den reviderte kjøpsloven som trådte i kraft i 1975, omhandlet blant annet villedende reklame, som heretter kunne betraktes som en mangel i kjøpsrettslig forstand. I 1975 var også forbudet mot tobakksreklame et faktum, etter en lang debatt og store utredninger om reklamens påvirkningskraft. Og i 1978 fikk vi forbrukertvistloven, en bærebjelke i den nye forbrukerpolitikens postulat om at forbrukeren for å *ha* rett, også må *få* rett.

Dreiningen mot forbrukernes rettigheter var en sentral brikke i konstruksjonen av det vi kan kalle 1970-tallets forbrukersamfunnsborger. Det utvidede samfunnsperspektivet og en oppgradering av den juridiske stillingen bidro begge til å dra forbrukeren mot en borgerrolle. Samtidig ble forbrukerpolitikken omorganisert og brakt ned på et lokalt plan hvor fylkesbaserte forbruker- og heimstellkontorer og kommunale forbruker-nemnder var ment å være et kunnskapsdistribuerende bindeledd mellom ekspertise og forbruker.<sup>28</sup> Forbrukertemaer skulle også inn i skolens mønsterplaner. Det kom et særlig fokus på såkalte svakstilte forbrukergrupper som eldre og funksjonshemmede. En av *Forbruker-rapportens* viktigste oppgaver hadde vært å «hjelp forbrukerne til å ta seg frem i varejungelen». Imidlertid fantes det grupper som «helt mangler muligheter til å velge, som ikke en gang har fått dekket sine primære behov – bolig, arbeid og en meningsfylt fritid».<sup>29</sup>

## Forbrukeren inn i offentlig sektor

På 1970-tallet ble altså forbrukerpolitikken sterkt utvidet og mindre markedsrettet. I statsminister Trygve Brattelis (Ap) tale til Forbrukerrådets landsmøte i Tromsø i 1974 forsvarte han «det frie forbruksvalg» som en vesentlig rettighet. Forbrukerne måtte selv vurdere sine behov og velge sine varer. Men denne valgfriheten ble satt inn i en større meningsramme.

I realiteten var det produsentene som langt på vei bestemte hva forbrukerne skulle kjøpe, og markedssystemet tok ikke hensyn til krav om rettferdighet og velfred, mente Bratteli. Derfor måtte man på politisk grunnlag «danne seg en mening om folks behov, behovsdekning og ressursutnyttning. Gjennom politiske beslutninger er det nødvendig å påvirke produksjons- og forbruksmønsteret i samfunnet ut fra slike vurderinger».<sup>30</sup>

Bratteli brukte mye av talen til å snakke om «fellesforbruket», det vil si tjenester som tilbys gjennom offentlig sektor. Disse tjenestene tilhørte en av de mest ekspansive områdene i forbrukersamfunnet, ifølge Bratteli. «Å organisere forbrukernes interesser i forholdet til de offentlige tjenester er like viktig som å organisere dem i forhold til de private markeder,» sa statsministeren.<sup>31</sup> Det offentlige skulle altså dekke forbrukernes behov slik de private aktørene ideelt sett skulle gjøre det i markedet. Formålet med talemåten var ikke å utvide markedet til å gjelde offentlig sektor eller «varefisere» offentlige tjenester. Snarere kunne det ses som et forsøk på å gjøre stat, fylker og kommuner mer brukerrettet i form av at den enkeltes behov skulle ivaretas bedre, noe ideelt sett også private produsenter burde gjøre. Bratteli sammenliknet den offentlige ambisjonen om behovsdekning med de kommersielle aktørenes mangelfulle behovsdekning i markedet. Men i motsetning til markedsaktørene hadde ikke det offentlige noen reklameindustri å gjemme seg bak:

Behovet for samfunnets fellesforbruk vurderes av politikere og offentlige organer. Det resulterer ikke i noen protestaksjoner for den vanlige borger at reklamefolk og produsenter forteller oss at det er behov for en vare, uansett hvor unyttig denne varen er. Politikerne derimot møter protestaksjoner av ulike slag under arbeidet med å vurdere og dekke samfunnets fellesforbruk. De får ingen støtte fra produsent- og reklamesiden i denne striden.<sup>32</sup>

Den ironiske siden ved 1970-tallets radikale utvidelse av forbrukerbegrepet var at det på lengre sikt var markedets språk og logikk som skulle kolonisere det offentlige. Forbrukerpolitikken dro den økonomiske aktøren, forbrukeren, inn i den offentlige sfæren, men i ettertid kan det se ut til at vi har fått markedet med «på kjøpet». Den sentrale retorikken fra 1980-tallet var forbrukernes valgfrihet, og den ble også knyttet til spørsmålet om privatisering og effektivisering av offentlig sektor.

Som historiker Francis Sejersted har vist, var dette også en tankegang som sosialdemokrater nærmet seg de siste tiåra av det tjuende århundret. Anne-Lise Seip har da også påpekt at 1970-tallets nye fokus på individuelle rettigheter bidro til å svekke den kollektive bevisstheten i velferdsstaten. Den enkeltes behov ble klarere satt i sentrum, og tyngdepunktet ble flyttet fra gruppa til individet. På denne måten fikk velferdsstaten, ifølge Sejersted, «selvdestruktive mekanismer».<sup>33</sup>

En tilsvarende analyse gir mening for forbrukerpolitikken. Det var et paradoks at nettopp det radikale, markedskritiske og kollektivistiske 1970-tallet skulle bidra til å slippe markedet – via den individualiserte forbrukerskikkelsen – inn i offentlig sektor. Liberaliseringa og markedsrettinga av offentlig sektor skjedde selvsagt ikke bare på denne måten, men den skjedde *også* sånn. Fokuset på den enkelte forbrukers rettigheter kombinert med en sterk utvidelse av forbrukerpolitikkenes revir kan altså ha bidratt til å undergrave den samme forbrukerpolitikken, snarere enn å styrke den.

### Valgfrihet, fri konkurranse og «klikk og klag»

Med den borgerlige valgseieren i 1981 fulgte et generaloppgjør med 1970-tallets forbrukerpolitikk. Stridens eple var hvor grensene skulle gå for statens innblanding, men også hva som egentlig skulle være forbrukerpolitikkenes grenser. Det var en vending tilbake til kjøpssituasjoner i markedet, samtidig som offentlige tjenesters publikumsvennlighet også skulle vektlegges. Miljø og u-landsproblematikk skulle tones ned.<sup>34</sup> På denne måten skulle varene strippest for relasjoner og kontekst som forbrukerpolitikken hadde påført dem. Samtidig fikk markedsførere og reklame-makerne med stadig større tyngde fortsette sin innpakkingsvirksomhet. Partiet Høyre var imidlertid ikke reklamekritisk eller markedspeppimistisk slik Arbeiderpartiet hadde vært. Partiet trodde også mer på forbrukernes egenstyrke i et frikonkurransebasert marked og deres evne til å velge ut fra sine behov, reklamebombardementet til tross. Reklamen ble dessuten i sterkere grad holdt i ørene etter lovreguleringene som kom i løpet av 1970-tallet, blant annet ved hjelp av det nye forbrukerombudet. Den nye, «fristilte» og markedsstyrte forbrukeren hadde opparbeidet seg en sterk juridisk beskyttelse. Det peker fram mot vår siste idealtypiske forbruker: «klikk og klag»-forbrukeren.

Forbruker- og administrasjonsminister Astrid Gjertsen (H) ble frontfigur for den nye, borgerlige forbrukerpolitikken.

[D]et må aldri komme så langt som til at et eller annet vesen skal fortelle oss at det og det klesplagget trenger du ikke! Selvsagt trenger man ikke dusinvis av dresser. Men har du anledning til å kjøpe det, bør du etter mitt syn gjøre det også! uttalte Gjertsen til *Forbruker-rapportens* lesere i 1983.<sup>35</sup>

På den måten varslet statsråden en individualisering av *behov* som var ny i norsk forbrukerpolitikk. Valgfriheten ble knyttet til at den enkelte selv, uten innblanding av ekstern, interessefri ekspertise, var i stand til å vurdere hva de følte de trengte. Tidligere hadde forbrukerpolitikken vært fundert på at markedet, gjennom reklamens kulturelle og sosiale påkledning av varer, var i stand til å manipulere forbrukerne gjennom oppkonstruerte behov. For at den enkelte skulle kunne komme i kontakt med sine ekte og reelle behov, var det nødvendig med nøytral og interessefri motinformasjon i markedet. Den nye forbrukerpolitikken var mindre opptatt av dette, selv om varetester (i dag med utpeking av testvinnere) og ulike typer offentlig forbrukerinformasjon fortsatte som en del av det borgerlige, forbrukerpolitiske regimet.

St.meld. nr. 40 (1998–99) *Om forbrukerpolitikk og organisering av forbrukerapparatet* kan leses som et konkret uttrykk for behovenes reduserte status i forbrukerpolitikken. Forbrukerpolitikken gikk eksplisitt fra å ha *behov* til å ha *symbolverdi* som forbrukets beveger.<sup>36</sup> I ytterste konsekvens får da nærmest ethvert behov legitimitet ut fra dets subjektive verdi for forbrukeren, uavhengig av hvordan behovet kan ha blitt regissert av markedskrefter. Der man på 1970-tallet søkte å optimalisere ressurser i en knapphetsøkonomi, skulle man nå optimalisere mening i en overflodsøkonomi. Stortingsmeldingen signaliserte også et sterkere sammenfall mellom forbrukerpolitikk og konkurransepolitikk: «En virksom konkurranse på tilbudssiden er ønskelig for å bidra til et variert og godt tilgjengelig tilbud av varer og tjenester med tilfredsstillende kvalitet og priser.»<sup>37</sup> Fri konkurranse skulle altså sikre valgfriheten til forbrukeren. Samtidig var det maktpåliggende å skape en bedre maktbalanse «mellom forbrukerne og de andre markedspartene».

I dag er Forbrukerrådets motto nettopp «Markeder i balanse»<sup>38</sup> – men hva er det egentlig som skal balanseres? Rådet har fremdeles som mål å

dyktiggjøre forbrukerne gjennom informasjon, råd og veiledning, men synet på det *arbeidet* forbrukeren skal utføre, har blitt et ganske annet. Det er ingen som forventer at dagens forbrukere i forkant av et kjøp skal sette seg inn i og foreta en rekke tekniske vurderinger av – la oss si – kvaliteten på nylonstrømper. Men det Forbrukerrådet skal gjøre oss bedre i stand til, er å klage på dårlige strømper i ettertid. En juridisk sterk forbruker skal fungere som motmakt og utlikne markedets asymmetri. På nettstedet forbrukerportalen.no finner vi for eksempel en rød, interaktiv klageveileder med benevnelsen «Klikk & klag».<sup>39</sup> Er du misfornøyd med en vare eller tjeneste? Få tastetrykk vil gjøre et profesjonelt utformet klagebrev til ditt eget. Raknet nylonstrømpene ved førstegangs bruk? Last ned et standardbrev, fyll inn eget navn, motpartens navn, navn på varen, innkjøpsdato og begrunnelsen for reklamasjonen. Brevskriverens formuleringsevne er det ikke noe å si på:

Jeg krever at dere leverer meg en ny vare så snart som mulig, da utbedring ikke er noe alternativ på grunn av mangelens art. Jeg ber om at dere tar stilling til reklamasjonen min så snart som mulig, og at dere gir en tilbakemelding innen 14 dager fra dags dato. Dersom jeg ikke skulle høre fra dere, eller motta en tilbakemelding jeg ikke kan akseptere innen fristen, vil saken bli vurdert oversendt til Forbrukerrådet eller Forlikrådet for videre behandling.<sup>40</sup>

Med overbevisende henvisninger til kjøpsloven og/eller trusler om rettslig oppfølging står «klikk og klag»-forbrukeren fram som sterk og opplyst i markedet. I stedet for en langsom og arbeidskrevende tilegnelse av teknisk kunnskap om tingene i forkant skal altså et mislykket kjøp kunne etterfølges med en rask og hardtslående klage. Det er den enkeltes rettigheter, snarere enn plikter, som vektlegges. Gjennom den frie konkurransen skal valgfriheten sikres, og gjennom lovverket og en ny informasjonsteknologi sikres klageretten.

En slik juridisk hjelp til selvhjelp må bli viktig i ei tid da stadig flere områder blir underlagt markedets prinsipper. Den enkelte forbruker får stadig mindre «saksbehandlerkapasitet» i forkant av kjøp av varer og tjenester fordi markedene er så mange og kompliserte. Det å være en opplyst forbruker i et markedssamfunn kunne kanskje ha gitt reell valgfrihet, men det blir da en frihet som de færreste har ork eller tid eller lyst eller evne til å ta inn over seg. Retten til å klage i etterkant av et kjøp framstår derfor som

svært viktig. Men i dagens rastløse massekonsumsamfunn kan selv dette være for tidkrevende. Det spørres om ikke vår venninne, strømpekjøperen, går for den enkleste løsningen, nemlig kaste den ødelagte og kjøpe en ny.

## Noter

- 1 Tranøy 2006, s. 79.
- 2 St.prp. nr. 1 (1953), tillegg 11, s. 30.
- 3 Hegnes 2006, s. 49 (for utvalgets sammensetning, se note 102).
- 4 St.prp. nr. 1 (1953), s. 27.
- 5 Se Myrvang 2007.
- 6 Myrvang 2007.
- 7 Hegnes 2006, s. 63–64.
- 8 Silber 1983, s. 17–18.
- 9 *Forbruker-rapporten 1/1958*, s. 3.
- 10 *Forbruker-rapporten 1/1958*, s. 4–11.
- 11 *Forbruker-rapporten 1/1958*, s. 10.
- 12 Reklamen er hentet fra *Alle kvinners blad* 14/1957, s. 8.
- 13 Hegnes 2006, s. 92–95. Hegnes' bok tilbyr for øvrig gode analyser av etterkrigstidas forbrukerpolitikk i Norge.
- 14 Sitert etter Hegnes 2006, s. 94.
- 15 Ås 1971.
- 16 Se *Undersøkelse om Forbruker-rapporten, vareundersøkelser og reklamasjoner 1969*.
- 17 Sitert etter Hegnes 2006, s. 110 (min oversettelse).
- 18 Sejersted 2005, s. 407–409.
- 19 Hegnes 2006, s. 123–124.
- 20 *Forbruker-rapporten 4/1974*, s. 10.
- 21 *Forbruker-rapporten 1/1974*, s. 2.
- 22 *Forbruker-rapporten 4/1974*.
- 23 *Forbruker-rapporten 7/1973*, s. 14
- 24 Hegnes 2006, s. 109–111; Hilton 2003, s. 242–243.

- 25 En formulering i Forbrukerrådets årsmelding 1968, sitert etter Hegnes 2006, s. 111.
- 26 *Forbruker-rapporten* 8/1976, s. 22–23.
- 27 Hilton 2003, s. kapittel 9.
- 28 *Offentlig forbrukerinformasjon*. NOU 1979:2, punkt 5.2.6 og 5.2.7.
- 29 *Forbruker-rapporten* 6/1970, s. 2.
- 30 *Forbruker-rapporten* 6/1974, s. 5.
- 31 *Forbruker-rapporten* 6/1974, s. 6.
- 32 *Forbruker-rapporten* 6/1974, s. 6.
- 33 Sejersted 2005, s. 409.
- 34 Hegnes 2006, s. 132.
- 35 Sitert etter Hegnes 2006, s. 135.
- 36 St.meld. nr. 40 (1998–99).
- 37 St.meld. nr. 40 (1998–99), punkt 1.4.
- 38 [[http://forbrukerportalen.no/filer/fil\\_FR\\_BM\\_Profilbrosj.pdf](http://forbrukerportalen.no/filer/fil_FR_BM_Profilbrosj.pdf)], (nedlastet 18.10.2007).
- 39 [<http://www.forbrukerradet.no/> ] og [<http://www.forbrukerradet.no/>], (nedlastet 18.10.2007).
- 40 [<http://forbrukerportalen.no/klageveiledersider/bokmal/402/klageview>] (nedlastet 18.10.2007).

## Litteratur

Forbrukerrapporter, diverse utgivelser fra 1958 til 1976. Se noter.

Hegnes, Jannike Wehn (2006): *Forbruksforskning som forbrukerpolitikk 1939–1984*. SIFO Fagrapport nr. 6/2006. Oslo: SIFO.

Hilton, Matthew (2003): *Consumerism in 20th-Century Britain: The Search for a Historical Movement*. Cambridge: Cambridge University Press.

Myrvang, Christine (2007): «Kjøpefestens regissører: Om kunnskapens rolle i formingen av forbrukersamfunnet». I Kari-Anne Pedersen, Kari Telste og Morten Bing (red.): *Bruk, kast – og bruk igjen. By og bygd XL*. Oslo: Norsk folkemuseum.

*Offentlig forbrukerinformasjon*. NOU 1979:2.

St.meld. nr. 40 (1998–99) *Om forbrukerpolitikk og organiseringen av forbrukerapparatet*.

CHRISTINE MYRVANG

Sejersted, Francis (2005): *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. århundre*. Oslo: Pax Forlag.

St.prp. nr. 1 (1953), tillegg 11: *Om opprettelse av Forbrukerrådet*.

Silber, Norman Isaac (1983): *Test and Protest: The Influence of Consumers Union*. New York: Holmes og Meier.

Tranøy, Bent Sofus (2006): *Markedets makt over sinnene*. Oslo: Aschehoug.

*Undersøkelse om Forbruker-rapporten, vareundersøkelser og reklamasjoner 1969*. Rapport fra kontoret for intervjuundersøkelser 8/1970. Oslo: Statistisk sentralbyrå.

Ås, Berit (1971): «Forbrukermakt – et tomt ord i markedsforskningens tid». Kronikk i *Dagbladet* 26.01.1971, s. 38–40.



## Forfatterpresentasjoner

**Tone Alm Andreassen**, 1958. Forskningsleder på Arbeidsforskningsinstituttet, dr.polit med avhandling om brukermedvirkning, arbeider med spørsmål om organisering, styring og oppgaveløsning i helse- og velferdsfeltet, iverksetting av NAV-reformen, og inkludering av utsatte grupper i arbeidslivet.

**Kristin Asdal**, 1967. Seniorforsker ved Senter for teknologi, innovasjon og kultur ved Universitetet i Oslo. Dr.art. i historie med avhandlingen *Politikkens teknologier: Produksjoner av regjerlig natur*. Arbeider med å kombinere vitenskapsstudier og studier av natur og politikk.

**Beate Elvebakk**, 1970. Postdoktor ved Senter for teknologi, innovasjon og kultur ved Universitetet i Oslo og forsker II ved Transportøkonomisk Institutt. Hun har blant annet arbeidet med digitalisering og bruk av IKT innen akademia, og spørsmål knyttet til mobilitet, risiko og trafiksikkerhet.

**Ingunn Moser**, 1965. Dekan ved Avdeling for sykepleie, Diakonhjemmet Høgskole. Forsker innenfor sosiale studier av vitenskap, teknologi og medisin, arbeider med spørsmål om subjektivitet og kroppsliggjøring innenfor funksjonshemning, og demens og eldreomsorg.

**Christine Myrvang**, 1966. Historiker, dr. philos. Arbeider med økonomisk historie i et kunnskaps- og kulturperspektiv. Blant annet medforfatter av boka *Temmet eller uhemmet: Historiske perspektiver på konsum, kultur og dannelse* (Pax Forlag 2004).

#### FORFATTERPRESENTASJONER

**Irene Olaussen, 1977.** Studerer levde erfaringer av helse- og rehabiliteringspolitikk, der samspillet mellom teknologi og samfunn er i fokus. Forsker ved Institutt for informatikk ved Universitetet i Oslo på utfordringer knyttet til IKT-relatert organisasjonsendring i helsesektoren, hvor standardisering, fleksibilitet og integrasjon er sentrale begreper.

**Silje Rem, 1976.** Stipendiat ved Senter for teknologi, innovasjon og kultur ved Universitetet i Oslo. Deltar i prosjektet «Technologies of nature-politics: Expertise and consumer power». Prosjektet gransker hvordan matpolitikken formes gjennom ulike vitenskapelige kunnskapsfelt og nye former for forbrukermedvirkning.

**Guro Ådnegard Skarstad, 1977.** Forsker ved Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning og stipendiat ved Senter for teknologi, innovasjon og kultur ved Universitetet i Oslo. Gjennomfører en doktorgrad om fiskevelferd og norsk matpolitikk.