

# Forklædt som ældrebyrde

Diskussionen om ældrebyrden skyldes ikke kun de "objektive" økonomiske belastninger. Ældrebyrden anvendes også til at skabe mistillid til velfærdsstatens indretning og til at skabe opbakning bag en ny samfundsmoral og vidtrækkende reformer i nyliberal retning.

Af Mathias Meijer

Der har gennem længere tid i offentligheden været tegnet et meget dystert billede af den danske velfærdsstats fremtid, fordi der over de næste 40 år bliver flere ældre mennesker, som skal forsørges af en arbejdsstyrke, der samtidig svinder ind. Denne "ældrebyrde" italesættes ofte som en afgørende trussel mod den danske velfærdsstats fremtid, senest også af Velfærdskommissionen (2004), der med udgangspunkt heri påpeger behovet for store reformer af velfærdsstaten.

Der er ingen tvivl om, at den ændrede demografiske sammensætning af befolkningen har betydning for velfærdsstatens økonomi fremover. Karakteren og styrken af denne "ældrebyrde" diskuteres andetsteds i dette nummer af *Social Kritik*. Men er det nu også den eneste grund til, at netop dette "problem" modtager så megen opmærksomhed? Eller fungerer det, man kunne kalde *den apokalyptiske befolkningsdiskurs* samtidig som en social konstruktion, der tjener til at skabe mistillid til den nuværende indretning af velfærdssystemet og fungerer som murbrækker for mere omfattende reformer?

Siden 1993 har den danske strategi til at imødekomme ældrebyrden først og fremmest været at reducere den offentlige gæld, så man ved at nedbringe renteudgifterne kan finansiere udgifterne til det stigende antal ældre. Dette er stadig hovedmålet i 2010-planen. Men for at kunne tilvejebringe et overskud på de offentlige finanser har man desuden lagt stor vægt på at forøge antallet af personer i arbejdsstyrken. Det er sidstnævnte sammenhæng der skal fokuseres på i det følgende.

## FRA OFFENTLIG FORSØRGELSE TIL SELVFORSØRGELSE

Ambitionen om at øge antallet af folk i arbejde står meget centralt gennem 1990'erne. Tonen blev bl.a. slået an af Socialkommissionen (1993), der i 1993 foreslog at imødegå de demografiske udfordringer ved at udskyde ældres tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, for på den måde at øge skattegrundlaget og mind-



JACOB HAUGAARD. FOTO: POLFOTO

*“Hvis det er sundt at arbejde, så sæt de gamle til det, så de ikke belaster sygehusbudgetterne.”*

ske antallet af folk på offentlig forsørgelse. Siden da har der været stort politisk fokus på at holde de ældre på arbejdsmarkedet. Det første skridt blev taget ved at udfase overgangsydelsen fra 1996, og i 1998 blev efterlønsordningen som bekendt reformeret under stort politisk postyr. Efterlønsreformen betød bl.a., at der er skabt et økonomisk incitament til at forblive på arbejdsmarkedet til efter man er fyldt 62 år. I VK-regeringens udspil 'Noget for noget' lægges der endvidere op til at præmiere de ældre økonomisk, hvis de bliver på arbejdsmarkedet, til efter de er fyldt 65 år (Regeringen 2004), og i dag diskuteres det nu igen i brede kredse at reformere eller helt afskaffe efterlønsordningen (f.eks. OECD 2003).

I midten af 1990'erne blev fokus rettet mod førtidspensionisterne, og førtidspensionen blev efterfølgende reformeret. Reformen har betydet, at folk, der i dag af den ene eller anden grund ikke er i besiddelse af en fuld arbejdsevne, får foretaget en personlig ressourceprofil, hvor det vurderes om de er i stand til at tage et arbejde. Før reformen var helbredet det helt

centrale i vurderingen af, om folk skulle modtage førtidspension eller ej, men i dag er det kun ét punkt ud af 12. Langt færre bliver i dag tilkendt førtidspension, og i stedet oprettes der særlige flexjobs til folk, der har tabt en del af arbejdsevnen. Der gøres således en stor indsats for at undgå, at folk førtidspensioneres fra arbejdsmarkedet, hvilket naturligvis i mange tilfælde også er i folks egen interesse. Staten har dog også en økonomisk interesse i at mindske tilgangen af nye førtidspensionister, ved at gøre dem delvist selvforsørgende i stedet.

I 1997 blev det ligeledes formuleret som politisk mål at få de unge hurtigere gennem uddannelsessystemet for at få dem hurtigere ud på arbejdsmarkedet (Finansministeriet 1997). Næst efter hollænderne har danske unge mellem 15 og 24 år – med en beskæftigelsesfrekvens på 62,3 pct. – dog den højeste beskæftigelsesfrekvens i EU, hvor gennemsnittet er helt nede på 40,7 pct. (EU Kommissionen 2002). Finansministeriet (2002) peger dog på, at beskæftigelsesfrekvensen for de 25-29 årige kun er omkring EUs gennemsnit

og retfærdiggør på denne måde, at der i årene fremover skal arbejdes på at få unge hurtigere gennem uddannelsessystemet.

Omkring årtusindskiftet blev det dernæst undersøgt, hvorvidt øget indvandring kunne øge arbejdsstyrken og beskæftigelsen (Regeringen 2001). Ideen blev dog forkastet, fordi herboende indvandreres beskæftigelsesfrekvenser viste, at det ikke ville være økonomisk rentabelt med mere indvandring, og konklusionen blev i stedet, at man fremover skulle få flere herboende indvandrere i arbejde, da deres beskæftigelsesfrekvenser var væsentligt lavere end danskernes (Regeringen 2001). Som en konsekvens heraf blev det i 2002 politisk vedtaget, at nyankomne indvandrere uden arbejde skulle modtage 'starthjælp' i stedet for den almindelige kontanthjælp. Starthjælpen udgør kun omkring det halve af kontanthjælpen og gør det meget svært for indvandrere at klare sig økonomisk, hvilket således skulle motivere dem til at få et arbejde. Det er i dette tilfælde tydeligt, at man direkte reducerer den offentlige forsørgelse, for at indvandrere skal blive selvforsørgende på arbejdsmarkedet. Selvom det har vist sig, at kun en meget lille del af de indvandrere, der modtager starthjælp, rent faktisk kommer i arbejde, fastholdes ordningen med henvisning til at indvandrere skal have økonomisk incitament til ikke at lade sig 'passivisere' på offentlige ydelser, men komme i arbejde og blive selvforsørgende.

På grund af udsigten til en stigende ældrebyrde er den ene samfundsgruppe efter den anden således blevet set som et potentielt grundlag for at øge arbejdsstyrken og beskæftigelsen. Faktum er dog, at 75,1 pct. af alle danskere mellem 15 og 64 år er i beskæftigelse og at Danmark dermed allerede har den højeste beskæftigelsesfrekvens i hele EU, hvor gennemsnittet er 62,9 pct. (Eurostat structural indicators 2004). I et komparativt perspektiv er det derfor bemærkelsesværdigt, at anstrengelserne for at øge arbejdsstyrken netop i Danmark får så stor vægt. Diskussionen om ældrebyrden er indgået i parløb med den ændrede arbejdsmarkeds- og socialpolitiske diskurs. Det Økonomiske Råds vismandsrapport fra 1988 og navnlig

Arbejdsministeriets 'Hvidbog om arbejdsmarkedets strukturproblemer' fra 1989 var startskuddet til at den danske arbejdsmarkedspolitiske diskurs gennem 1990'erne ændredes fra at handle om de lediges kvalifikationer i forhold til arbejdsmarkedets krav, til at handle om velfærdssystemets strukturelle barrierer for beskæftigelse. Sædvanligvis bliver 1990'ernes introduktion af 'aktivering' anset for at være mest central i dette skift, men også opprioriteringen af arbejdsløses uddannelse, sænkningerne af arbejdsløshedsunderstøttelsen, de gradvise reduktioner af den maksimale arbejdsløshedsperiode og strammingerne af rådighedsforpligtelserne var vigtige ændringer.

Introduktionen af dette nye paradigme ses af Erik Christensen (2001) som et skift, hvor *retten til at arbejde* blev erstattet af *pligten til at arbejde*. Med andre ord indebar det diskursive skift altså også, at der blev fokuseret mindre på det offentlige ansvar for at sikre en økonomisk tryktilværelse for folk, der stod uden for arbejdsmarkedet og mere på at stille krav til folk om at de skulle arbejde og ikke være passive modtagere af offentlige overførsler.

Sat på spidsen accepteres det simpelt hen ikke længere, at folk er uden arbejde. Umiddelbart er der ikke noget galt i at ønske, at flere mennesker kommer i arbejde, men problemet er, at det antages, at det er folks uvilje til at arbejde, der holder dem udenfor arbejdsmarkedet. Den nye diskurs ser velfærdsordningerne eksklusivt i et incitaments- og forvriddingsperspektiv, hvor de tidligere blev set som sikring af risici og som kompensation for markedets imperfektioner mht. at sikre beskæftigelse for alle.

Diskussionen om ældrebyrden tjener således til at forstærke omdannelsen af Danmark til et arbejdssamfund, hvor ethvert arbejdsdueligt individ enten skal være under (hurtig) uddannelse eller i beskæftigelse. De mange arbejdsmarkedsreformer, går sammen med en ny samfundsmoral, hvor det at være uden arbejde og på offentlig overførselsindkomst anses for at være usolidarisk i forhold til de, der arbejder. At medierne i strid med al viden

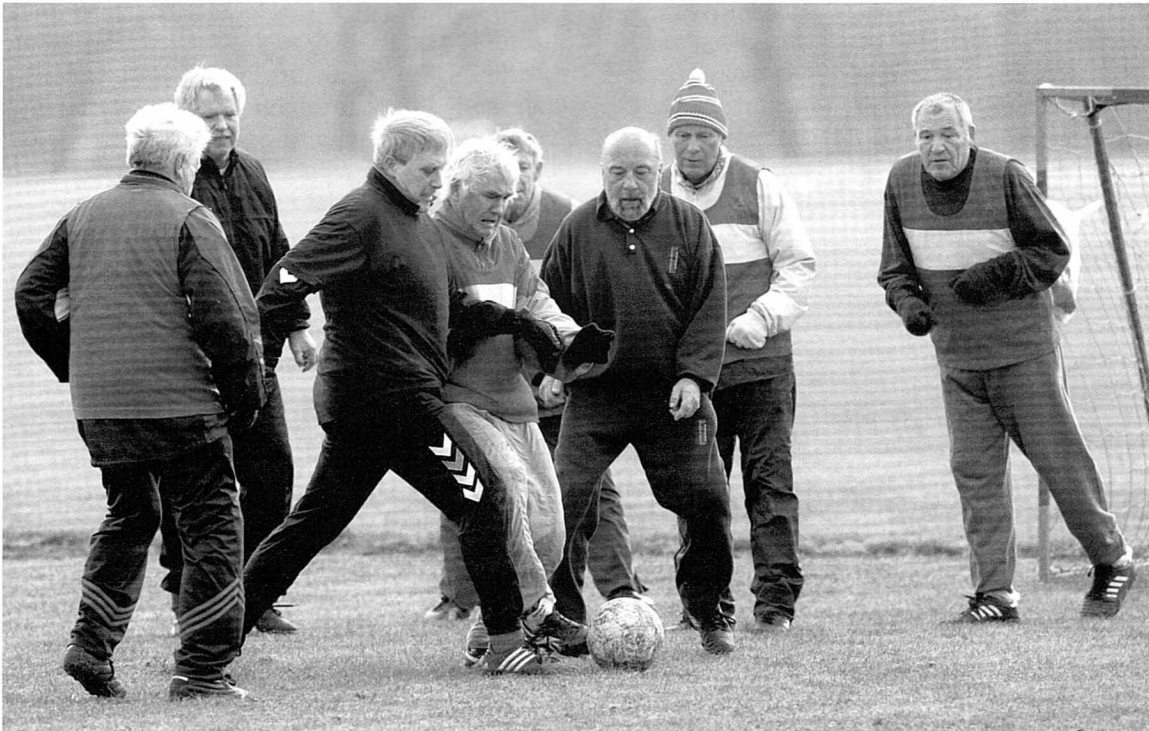


Foto: Palle Rasmussen

Ældrebyrden på banen . . .

om efterlønnernes indkomstforhold i stigende grad portrætterer efterlønsmodtagere som offentligt finansierede golfspillere, er et meget sigende billede herpå. Ved at henvise til ældrebyrdens fremtidige udfordringer og behovet for flere beskæftigede, bliver det således lettere at skabe folkelig opbakning til denne samfundsmoral. Filosofien er, at folk skal være selvforsørgende og ikke skal 'passiviseres' af statens sociale overførsler.

#### KONKLUSION

Diskussionen om ældrebyrden skyldes ikke kun de "objektive" økonomiske belastninger. Ældrebyrden anvendes også til at skabe mistillid til velfærdsstatens indretning og til at skabe opbakning bag en ny samfundsmoral og vidtrækkende reformer i nyliberal retning.

#### LITTERATUR

- Arbejdsministeriet (1989). *Hvidbog om arbejdsmarkedets strukturproblemer*. København: Arbejdsministeriet.
- Christensen, E. (2001). *The Rhetoric of 'Rights and Obligations in 'Workfare' and 'Citizens' Income': Paradigms/Discourses in Denmark in a Labour History Perspective*. Arbejdspapir fra Institut for Økonomi, Politik og forvaltning. 2001:3.
- Det Økonomiske Råd (1988). *Dansk Økonomi, juni 1988*. København: Det Økonomiske Råd.
- EU Kommissionen (2002). *Communication from the Commission to the Council: Draft joint employment report 2002*. ([www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2002/nov/jer2002\\_draft\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/nov/jer2002_draft_en.pdf)).
- Eurostat structural indicators (2004). ([www.europa.eu.int/comm/eurostat](http://www.europa.eu.int/comm/eurostat)).
- Finansministeriet (1997). *Finansredøgørelse 1997*. København: Finansministeriet.
- Finansministeriet (2002). *Finansredøgørelse 2002*. København: Finansministeriet.
- OECD (2003). *Economic Surveys: Denmark - volume 2003*. Paris: OECD.
- Regeringen (2001). *Danmark som forgangsland. Et bæredygtigt pensionssystem*. København: Finansministeriet.
- Regeringen (2004). *Noget for noget*. København: Beskæftigelsesministeriet.
- Socialkommissionen (1993). *De ældre: En belysning af ældregenerationens forsørgelse*. København: Socialkommissionen.
- Velfærdskommissionen (2004). *Fremtidens velfærd kommer ikke af sig selv*. Analyserapport, maj 2004. ([www.velfaerd.dk](http://www.velfaerd.dk)).

Mathias Meijer er cand. scient. soc.