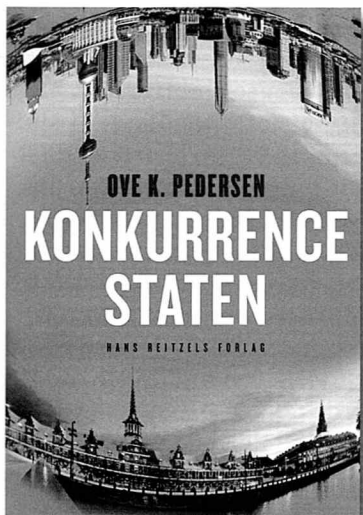


STATEN, KONKURRENCEN, KONTROLLEN OG ULIGHEDEN

ANMELDELSER AF
NIELS PLOUG



Ove K. Pedersen:
Konkurrencestaten.
Hans Reitzels Forlag 2011.
300 sider, kr. 298,-.

Vi har efterhånden længe befundet os i en oprubstid med en klar fornemmelse, at noget for evigt er gået tabt mens noget andet er på vej. Det er livet i nationalstaten, der er gået tabt. Selv om nogen politisk her i landet i cirka 10 år forsøgte at bilde os ind, at tabet kunne håndteres ved ret konkret at forsøge at holde resten af verden ude med stramme regler for adgang til Danmark, og i sidste ende med ønsket om at genoprette fortidens kontrol ved grænserne, så ved de fleste godt, at det ikke ændrer ved, at rammerne for at klare sig i verden for evigt er forandret. Det store spørgsmål er så, hvad det andet, der er på vej, er.

Dette store spørgsmål er fællesnævneren for de tre bøger, der anmeldes her: Ove K. Pedersen's 'Konkurrencestaten', Tina Bømmler's 'Fra socialstat til kontrolstat' og Knud Vilby's 'Udsat – optegnelser om liv og nød'.

Konkurrencestaten er en af den nyere tids mest succesfulde samfundsvidenskabelige bøger målt på omtale og salgstal. Det er forståeligt. Der er tale om et interessant forsøg på at analysere og formidle historien om den danske stats transformation fra velfærdsstat til konkurrencestat.

Bogens hovedtese er, at der siden 1990 er sket en transformation af staten, så den i dag ikke er en velfærdsstat men en konkurrencestat. En konkurrencestat er en stat, der aktivt forsøger at mobilisere borgerne, som vil gøre den enkelte ansvarlig for sig eget liv, som vil skabe dynamik frem for stabilitet og som aktivt arbejder på at påvirke de internationale omgivelser.

Denne hovedtese underbygges i bogens kapitler ved analyser af den økonomisk-politiske udvikling i Danmark siden 1970'erne og ved analyser af den udvikling, der har fundet sted i det statslige styringsapparat især i de sidste 10-20 år.

Bogen er gennemgående velskrevet, og der er mange steder tale om forklaringer og formidling på et meget højt niveau. Det er ikke ufortjent, at bogens forfatter har modtaget Videnskabsministeriets forskningsformidlingspris – og selv om enkelte dele af bogen forfalder til en til tider meget detaljeret og politologisk nørdet gennemgang – så burde store dele af bogen og dens pointer være pligtlæsning for alle, der interesserer sig for og alle som ønsker at reflektere over den samfundsmæssige udvikling.

Det er et positivt træk ved *Konkurrencestaten*, at den har øje for, at virkeligheden er kompleks og at den politiske styring af samfundet ofte resulterer i pragmatiske kompromisser, hvor det er svært for ikke at sige umuligt at udnævne vindere og tabere. Både når det gælder venstre- og højrefløj og når det gælder udbuds- og efterspørgselsøkonomer, så er det bogens konklusion, at

ingen vandt og ingen tabte – men at den virkelighed, der kan ses i form af de politiske beslutninger, der etablerede grundlaget for den videre udvikling, lagde sig et sted midt imellem de yderpunkter der findes såvel i den politiske debat som i den videnskabelige tilgang til analyser af samfundet.

Man bliver helt enkelt klogere på samfundsudviklingen og de udfordringer som Danmark står overfor ved at læse bogen.

Når det er sagt, så skal det også siges, at den ægger til modsigelse og debat.

Det gælder måske især de dele af analysen, der søger at vise, at velfærdsstaten er 'død' og dens legeme overtaget af konkurrencestaten.

Omkring dette anføres det, at reorganiseringen af velfærdsstaten begyndte i 1970'erne, og at udviklingen i 1980'erne og 1990'erne viste, at der var behov for tilpasninger, og at kritikken af velfærdsstaten var berettiget.

Den væsentligste kritik af velfærdsstaten bestod nok mest konkret i det forhold, at Mogens Glistrups skattenægtende Fremskridtsparti blev massivt repræsenteret i folketinget ved jordskredsvalget i 1973 – et valg som Ninn-Hansen fra de konservative skulle have omtalt som det nærmeste man kommer en revolution i Danmark. Men det paradoksale er, at denne velfærdsstatskritik ikke blev omsat i politisk handling. Bistandsloven – som nogen med en vis ret har peget på som et instrument, der med sin vægt på behovsvurdering som tildelingskriterie for de sociale ydelser åbnede en ladeport for stigende sociale udgifter – blev ufortrødent gennemført i 1975. Ekstraordinært paradoksalt er det, at den politiske arvtaget til den kritik af velfærdsstaten, som Fremskridtspartiet var udtryk for – Dansk Folkeparti – ser sig selv som en grundfæstet støtte af den danske velfærdsmodel – i hvert fald for danskerne.

Det der skete fra krisen satte ind i midten af 1970'erne og frem til midten af 1980'erne – og som ikke rigtigt er repræsenteret i Pedersens analyse – var, at der opstod en stigende erkendelse af at grundlæggende strukturer i den økonomiske politik ikke duede. Derfor blev de dyrtidsportioner, der havde medvirket til automatiske stigende

lønninger og til et renteniveau på langt over 10 pct., afskaffet. Boligrenten var i begyndelsen af 1980'erne ca. 10 gange højere end i dag nemlig omkring 20 pct. Ved skattereformen i 1985 blev danskernes mulighed for at spekulere i den stigende inflation med bl.a. forbrugslån, hvor renteudgifterne for de bedst stillede kunne trækkes fra med langt over 70 pct., afskaffet. Før da var man idiot, hvis man ikke lånefinansierede sit forbrug. Derefter ændredes situationen med en bankøkonoms ord således, at danskerne gik fra at være en nation af brugere til at være en nation af pugere. Dermed havde man taget det første skridt til at ændre på det grundlæggende uholdbare forhold, at danskerne indtil da ikke havde sparet op. Vi gjorde indtil da, som der stor i Preben Uglebjergs gamle sang fra 1960'erne: 'satte til på gyngerne og brugte resten på karrusellen'.

Det næste afgørende skridt til genoprettningen af den danske økonomi var gennemførelsen af de opsparingsbaserede kollektive arbejdsmarkedspensionsordninger, der blev aftalt ved overenskomstforhandlinger i slutningen af 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne – og som har bidraget til at lægge en solid opsparingsbaseret bund under det danske velfærdssystem. Mange danske har hørt om den norske oliefond – og om den historiske skrøne, at nordmændene stjal retten til deres del af Nordsøolien fra en lettere beruset Per Hækkerup ved forhandlinger engang i 1960'erne. Men de færreste danske er klar over, at den opsparing der i dag findes i de danske pensionsfonde – ca. 20 år efter deres indførelse i 1992 – er væsentligt større end midlerne i den norske oliefond.

Der var med andre ord tale om en væsentlig og omfattende ændring af den danske økonomiske politik som førte til, at dansk økonomi og den danske velfærdsstat kom tilbage på sporet. Derimod var der stor set ikke tale om nogen grundlæggende ændringer af den danske velfærdsstat. Som sagt blev bistandsloven vedtaget i 1975 – og meget praktisk socialpolitik bestod derefter i at forsøge at dæmme op for en lovgivning, der tankemæssigt havde sin rod i de glade 1960'ere, hvor alt kun gik en vej – nemlig fremad – til den krisesituation, der prægede

det danske samfund fra 1975 til 1995. Loven om efterløn blev vedtaget i 1979 – og undervejs under krisen blev rettingerne til arbejdsløshedsdagpenge udvidet således, at man ved krisens slutning i begyndelsen af 1990'erne kunne få dagpenge i en periode på ni år – og stor set ikke kunne falde ud af dagpengesystemet som følge af de særlige regler, der fandtes for såvel unge som ældre arbejdsløse.

Hvis der skete noget med velfærdsstaten, så var det stor set at den bredte sig. Den blev ikke indskrænket – tværtimod – så med Mark Twains ord er 'rygtet om dens død stærkt overdrevet'.

For fuldstændighedens skyld er det lidt ærgerligt, at de nævnte væsentlige ændringer i den økonomiske politik ikke er omtalt eller inddraget i bogens analyser.

Man kan så diskutere, om der siden da er sket ændringer af velfærdsstaten, der berettiger til en konklusion i retning af, at den er afløst af en anden samfundsmodel nemlig konkurrencestaten.

Her har Ove K. Pedersen fat i en række væsentlige forhold. Selv om det kun omtales kortfattet, er der næppe tvivl om, at den ændring af arbejdsmarkedspolitikken som fandt sted under Nyrup-regeringerne i 1990'erne er væsentlig. Ændringen omtales ofte som en overgang fra 'welfare' til 'workfare', altså en ændring med et stigende fokus på at sikre muligheden for at arbejde. Denne ændring fremstilles til tider som en negativ udvikling, det gælder bl.a. i Tina Bømlers bog *Fra socialstat til kontrolstat*, hvor fokus kommer på kontrol af den enkelte i forhold til systemet mere end på den enkeltes velfærdsrettigheder. De mange eksempler på systemmæssige kontrolbureaukrati, der findes på arbejdsmarkedsområdet, understreget dette. Men der er to ting man ikke skal tage fejl af. Den 'gør din pligt kræve din ret' mentalitet som workfare er udtryk for, er dybt forankret i fagbevægelsen og hos socialdemokraterne. I tiden efter 2. verdenskrig, hvor det velfærdsstatsprojekt der foldede sig fuldt ud i 1960'erne tog sin form var, det store nye saliggørende og frigørende udsigten til en samfundsindretning, der kunne sikre arbejde til alle. 'Full employment in a free

society' hed det velfærdsstatsmanifest som englænderen Beveridge havde arbejdet på under krigen, og som så dagens lys umiddelbart efter krigen. Efter denne opfattelse er det væsentlige at sørge for, at alle uanset situation og forudsætninger kan komme i en situation, hvor de kan forsørge sig selv. Lykken er således ikke at kunne blive forsørget af det offentlige, men at det offentlige hjælper en til at kunne forsørge sig selv. Det var den tankegang der var styrende for det socialdemokratiske velfærdsprojekt i de nordiske lande i 1960'erne, og det var det projekt, som Nyrup genopfandt i en mere moderne version i 1990'erne.

Den anden ting man ikke skal tage fejl af er, at udviklingen af hvad der til tider nemt kan fremstilles som et monster af et kontrolapparat, skal ses som et alternativ til anvendelsen af mere eller mindre hårde økonomiske incitament i social- og beskæftigelsespolitikken. Det er jo ret bemærkelsesværdigt, at det lykkedes at gennemføre en beskæftigelsespolitik i Danmark i ti år fra 1995 til 2005, der reducerede arbejdsløsheden fra over 10 pct. til under 2 pct. uden i nævneværdig grad at sænke de ydelser man får i arbejdsløshedsdagpenge og kontanthjælp. Når det er bemærkelsesværdigt er det fordi sænkede ydelser er hovedanbefalingen fra såvel indenlandske som udenlandske økonomer – og hovedanbefalingen i stort set alle de kommissionsbetænkninger, der er lavet på området i de sidste 25 år. Men hvis man ikke vil bruge økonomiske incitament til at 'tvinge' eller motivere folk i arbejde, så er et apparat der kontrollerer folk politisk set et alternativ.

Uddannelsespolitikken må være et andet væsentligt område for konkurrencestaten. Dette politikområde omtales ikke meget i bogen om konkurrencestaten, men det nævnes dog, at folkeskolen som følge af den udvikling der finder sted globalt kom ud af sit reservat. Og det må da nok siges at være tilfældet. Mens arbejdsmarkedspolitikken og de arbejdsmarkedspolitiske instrumenter og den danske flexicurity-model som en væsentlig konkurrenceparameter var i fokus i debatten i 1980-

erne og 1990erne, så kom uddannelsespolitikken i fokus i de første ti år af det nuværende århundrede. Og med de seneste ressortændringer i forbindelse med regeringsskiftet med overførslen af børneområdet fra socialministeriet til undervisningsministeriet er der ingen tvivl om, at hvad vi har set hidtil, kun er begyndelsen.

Mens der således i *Konkurrencestaten* er en række områder der med god ret og analytisk fornuft kunne have været inkluderet, så er der et område som fylder en hel del i bogen – nemlig spørgsmålet om udviklingen af organiseringen af den statslige styring af den offentlige økonomi. Det er et område, der er afgørende vigtigt, og analyserne af dette er meget interessante. Ikke mindst i disse tider med krise i Euroland er mange blevet særlig opmærksom på, hvor vigtigt der er at have styr på de offentlige finanser.



Tina Bømler:
Fra socialstat til kontrolstat.
Hans Reitzels Forlag 2011.
150 sider, kr. 198,-.

Bogen om overgangen *Fra socialstat til kontrolstat* er en interessant gennemgang og analyse af udviklingen i socialpolitikken i bred forstand – idet også integrations- og beskæftigelsespolitikken indgår – i de seneste 30 år. Den indeholder en god redegørelse for den faktiske udvikling kombineret med en række analyser og diskussioner af de socialpolitiske udfordringer og de forskellige politiske målsætninger og midler der findes i et forsøg på at håndtere disse udfordringer.

Selv om Tina Bømler med henvisninger til hvad der kaldes socialdemokratisk versus borgerlig tankegang på det socialpolitiske område forsøger at fremstille en socialpolitisk modsætning, så er det måske mere tankevækkende hvor uafhængig af farven på regeringen udviklingen og forsøg med styringsmidler har været på det socialpolitiske område. Det store skift fra welfare til workfare fandt sted i forbindelse med de reformer af beskæftigelsespolitikken, som socialdemokratiske ledede regeringer stod for op gennem 1990erne. Og de er videreført af de borgerlige regeringer efter regeringsskiftet i 2001. Og finansministeriet troede og tror nok lige så meget på New Public Management som løsningsmodel under Lykketoft som under Pedersen og Hjorth Frederiksen.

Man kan sikkert finde dele af politikken som vil se anderledes ud alt efter politisk farve på regeringen, men de væsentligste socialpolitiske ændringer i de sidste ti år har bestået i den tve-delning af velfærdsstaten, som har ført til et velfærdssystem for etniske danskere og et andet velfærdssystem for ikke-etniske danskere med lavere ydelser og hårdere krav. Begrebet værdigt og ikke-værdigt trængende som er lige som gammel som de første elementer i den danske velfærdsstat – nemlig loven om alderdomsforsørgelse fra 1892 – har indenfor de sidste ti år fået en anden og ny betydning.

En væsentlig pointe i diskussionen om kontrolstaten omhandles i bogen under temaet 'de syge skal arbejde'. Især spørgsmålet om begrebet arbejdsevne eller resterhvervsevne er centralt ved implementeringen af den nye socialpolitik, som bistandslovens afløsere fra 1998 er udtryk for. Igen kan der findes flere eksempler på situationer fremhævet bl.a. i medierne, hvor det umiddelbart virker åbenlyst urimeligt, at denne eller hin borger ikke kan blive berettiget til førtidspension. På den anden side er det også socialpolitisk interessant at analysere, forstå og forholde sig til det forhold, at der i de sidste 30 år helt uafhængigt af krise eller højkonjunktur har været ca. 210.000 danskere i de erhvervsaktive aldre, der har været på førtidspension. Det er et område, hvor der i den grad er behov for kreative ideer og nytænkning i forsøget på at fremme en situation, hvor det ikke er ti procent af arbejdsstyrken, der skal placeres på permanent offentlig forsørgelse.

Bømlers analyser af og overvejelser om de angreb, der har fundet sted på de professionelles faglighed er interessante og tankevækkende. Det er paradoksalt, at den offentlige velfærdssektor i Danmark på den ene side lige siden tidernes morgen har haft en strategi der gik ud på at sikre sig højt kvalificeret og veluddannet personale, men på den anden side ikke rigtigt ønsker at tage dette personales professionalismisme alvorligt. Det gælder ikke kun socialrådgiverne, som er i særligt fokus i denne bog, men er også noget som såvel pædagoger som lærere kan nikke genkendende til.

Den sidste bog *Udsat – optegnelser om liv & nød* tager afsæt i to vigtige forhold i forfatteren Knud Vilby's liv; hans opvækst i Gevninge og hans mangeårige optagethed af fattigdom og ulighed i den tredje verden.

Mens det sidste er både alvorligt og relevant – så er det især refleksionerne over opvæksten i Gevninge og den deraf afledte diskussion af 'udkantsdanmark' begrebet, der har berøringspunkter med de emner, der er i fokus i de to andre bøger.

På baggrund af den beskæftigelsesmæssige og sociale udvikling er der indenfor de seneste år opstået et nyt aspekt af diskussionen om ulighed – nemlig det geografiske aspekt. Analyser og statistikker viser, at den økonomiske tilbagegang er særligt kraftig i en lang række områder udenfor de økonomiske centre, som især er placeret omkring de større byer. Problemet er måske i særlig grad blevet accentueret af resultaterne af den kommunalreform, der sammenlagde de daværende 271 kommuner til 98 kommuner. En af gevinsterne ved de nye storkommuner skulle være rationaliseringsgevinster, hvilket i praksis betyder sammenlægning af fx sygehuse, skoler og andre offentlige institu-



Knud Vilby:
UDSAT.
Optegnelser om liv & død.
Socialpolitisk Forlag &
Forlaget Per Kofod.
128 sider. Kr. 175,-.

tioner. Som der står på et skilt i Bagenkop – en by med lidt over 500 indbyggere på den sydligste spids af Langeland – ’vi har langt til det nærmeste sygehus men vi har en stor kirkegård’.

Et udsagn om at de såkaldte udkantsområder ikke kan klare sig, risikerer med den udvikling der har været at blive en selvopfyldende profeti. Hvis såvel de offentlige institutioner som den kollektive trafik organiseres så man får vanskeligere ved at være en arbejdende børnefamilie i disse områder med hvad deraf følger af behov for daginstitutioner, skoler og transport til arbejde og fritidsaktiviteter – så er det bestemt en samfundsmæssig udfordring, som der må findes løsninger på. Det skal blive interessant at følge det nye ministerium for by, bolig og landdistrikter i dets politiske bestræbelser på at imødegå denne udvikling.

Når refleksionerne hos Knud Vilby over opvæksten i Gevninge sammenholdt med situationen i dag er tankevækkende, er det fordi man ikke kan lade være med at tænke over, hvad det kan føre til. Historien om Gevninge eller alle andre små- og mellem-

store byer i Danmark er historien om en tid, hvor disse byer var selv bærende økonomiske enheder ofte med afsæt i produktionen i landbrug eller fiskeri – til en situation hvor der ikke længere er noget erhvervsøkonomisk grundlag for disse byers overlevelse. De bliver sovebyer, hvor hovedparten af de erhvervsaktive pendler ud af byen for at arbejde. Men kan man ikke forestille sig, at det ikke stopper der – og at udviklingen går i retning af, at det ikke bare er områder i Danmark, der har disse problemer – men hele landet der bliver marginaliseret i en konkurrence ikke bare med de andre europæiske lande men også med lande i bl.a. Asien.

Og på den måde er vi tilbage ved nogen af pointerne i bogen om konkurrencestaten. På sin vis er påstanden, at konkurrence er sundt – at vi alle bliver bedre stillet af mere konkurrence. På den anden side ved alle der ser ’vild med dans’, ’talent’ og ’X-faktor’ at konkurrencer har vindere – og tabere.

Niels Ploug er direktør for personstatistik ved Danmarks Statistik.
