

10 skarpe om velfærd

*Redaktion:
Per Schultz Jørgensen
Lole Møller*

Socialpolitisk Forlag

10 skarpe om velfærd

Redaktion:

Per Schultz-Jørgensen og Lole Møller

Illustrationer:

Clifford Pickover,
Matematiske skulpturer

ISBN: 87 7504 148 0

© Socialpolitisk Forlag 2005

Socialpolitisk Forlag
Dortheavej 61, 3
DK 2400 København NV

Tlf. 35 82 83 50

Fax 35 82 83 58

e-mail: socpolfo@post.tele.dk
www.socialpolitisk-forening.dk
www.mobilisering.dk

Tryk:

e-tryk – One Way Tryk

Indholdsfortegnelse

Forord	5	Den danske humlebi. Velfærdskommissionen og arbejdsmarkedet	44
Velfærdssamfundets fremtid. Gode økonomer i en dårlig sag	6	Kan indvandrere og flygtninge »sultes i arbejde«?	46
10 skarpe om velfærd	10	Et fremtidssikret og robust pensionssystem	49
Hvad er velfærd?	12	De ældre, arbejdsmarkedet og den tidlige tilbagetrækning	52
Velfærd for alle. Den skandinaviske model skal ikke afvikles – men udvikles	15	Velfærdskommissionens kikkertsyn på uddannelse	55
Sammenhængskraften i det danske samfund – hvordan sikrer vi den?	19	En demokratisk velfærdsdebat, tak!	58
<i>Thomas P. Boje og Per Schultz Jørgensen</i>		Der findes alternativer	61
Samfundsøkonomien kan bære velfærden	24		
Velfærdskommissionens »krystalkugle«: DREAM-modellen	28		
Befolkningsprognoser og forsørgerbyrden	32		
Brugerbetaling og forsikringsordninger	34		
Brugerbetaling på de videregående uddannelser	37		
Arbejdsudbud: pligt, moral og incitamenter	41		

Forord

Den alternative Velfærdskommission udsendte i oktober 2005 sin første rapport »Velfærdssamfundets fremtid«. Den forholder sig kritisk til de udmeldinger, der indtil nu er kommet fra den af Regeringen nedsatte Velfærdskommission.

Den Alternative Velfærdskommission er nedsat af Socialpolitisk Forening som led i »Mobiliseringen for et Danmark vi kan være bekendt«, der blev igangsat i maj 2004. Ikke som en protest mod denne Velfærdskommission, men som et alternativ til den. Derfor navnet: »Den Alternative Velfærdskommission«. Men hvorfor et alternativ? Fordi Regeringens Velfærdskommission både i sin sammensætning og sit kommissorium har et snævert og ensidigt fokus på økonomiske forhold.

Økonomi er vigtig, men velfærd er andet og mere end økonomi. Den Alternative Velfærdskommission ønsker dels at give et økonomisk modspil til Velfærdskommissionen dels at lægge op til debat om, hvordan vi kan udvikle et solidarisk og bæredygtigt velfærdssamfund. Den Alternative Velfærdskommissions rapport indeholder analyser af marginalisering og fattigdom, medborgerskab og sammenhængskraft, pensionsforhold og tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet mm.

17 forskere har bidraget til den store rapport »Velfærdssamfundets fremtid« med artikler og dokumentation.

I »10 skarpe om velfærd« har vi i kort form sammenfattet hovedsynspunkterne fra den store rapport.

»Velfærdssamfundets fremtid« kan bestilles hos Socialpolitisk Forening eller hos boghandleren. Den koster kr. 148,- + forsendelse.

»10 skarpe om velfærd« er gratis, idet der dog opkræves forsendelsesgebyr.

*Per Schultz Jørgensen
Professor, formand for Den Alternative Velfærdskommission
og Socialpolitisk Forening*

*Lole Møller
Landssekretær*

Velfærdssamfundets fremtid

Gode økonomer i en dårlig sag

Der kan ikke herske tvivl om, at Regeringens Velfærdskommission består af nogle af Danmarks dygtigste økonomer og at de anvender Danmarks mest avancerede økonomimodel (DREAM).

Men inden at man falder på halen for det, er det vigtigt at fastslå, at deres analyser er og forbliver økonomisk ingeniørarbejde. Ingen fremskrivning er bedre end de forudsætninger, der forlods er lagt ind i modellen.

Deres analyser og deraf følgende anbefalinger er begrænset af regeringens

eget kommissorium, der kun ser på det fremtidige finanspolitiske råderum, eller mangel på samme. Velfærdskommissionen vil forventelig komme med en række reformforslag, der højst sandsynlig vil foreslå, at man dropper eller reducerer efterlønnen, at man hæver pensionsalderen, at man øger incitamenterne til at forsikre sig, at man hæver brugerbetalingen, at man reducerer de indkomstoverførsler, der specielt er knyttet til arbejdsmarkedet og så videre. Alle sammen reformforslag der er solidt funderet i en superliberal tankegang.

Ulven kommer – ikke

Ingen, absolut ingen, kan sige hvordan verden ser ud om 35 år. Alligevel peger alt på, at der i fremtiden bliver flere ældre og færre i den erhvervsaktive alder, og de indtræder senere på arbejdsmarkedet. Herom hersker der ikke den store uenighed. Den Alternative Velfærdskommission er dog ikke enige med Regeringens Velfærdskommission om de økonomiske konsekvenser af denne udvikling. Det har den forsøgt at redegøre for i bogen: »Velfærdsstatens fremtid« fra Socialpolitisk Forlag. I kort form kan man sige, at Regeringens Velfærdskommission er for pessimistiske på en række centrale velfærdsområder:

– Den tidlige tilbagetrækning er for overdrevet.



- Pensionsbomben er allerede i dag afmonteret.
- Udgifterne ved fremtidens ældrepleje og service er sat for højt.
- Arbejdsmarkedets randområde kan minimeres langt mere end forudsat.
- Der er politisk mulighed for skattereformer, der omlægger skat fra indkomst til kapital.
- Velfærd for de fattige giver fattig velfærd for de mange.

Når man læser Velfærdskommissionens forskellige rapporter, får man det indtryk, at mennesker kun er styret af såkaldte økonomiske incitamenter (noget for noget). Fjerner eller forringer man de sociale sikringsordninger øges arbejdskraftsudbudet, hvilket automatisk forøger efterspørgslen efter arbejdskraft. Denne sammenhæng, at udbuddet skaber sin egen efterspørgsel, har man ellers forladt i økonomikredse helt tilbage i 1930'erne, da teorien vil kræve at lønningerne er fleksible nedadtil – og at der ikke findes en politisk vedtaget fattigdomsgrænse.

Diskussion af tilbagetrækning

Regeringens Velfærdskommission vil helt givet lægge op til at efterlønnen i sin nuværende form ændres, da den efter Velfærdskommissionens opfattelse betyder, at pensionsalderen reelt bliver sænket, og det har man ikke råd til i fremtiden, hvor 400.000 flere gamle skal forsørges af 400.000 færre på arbejdsmarkedet.

Den Alternative Velfærdskommission mener imidlertid, at færre i fremtiden vil trække sig tilbage blandt andet på grund af øget uddannelse, og at der ikke skabes flere arbejdspladser ved, at man ikke kan trække sig tilbage. Den fordelingspoliti-

ske kamp består ikke i at begrænse adgangen til efterlønnen, men at skabe en økonomi, der frembringer flere arbejdspladser.

Hertil skal lægges, at en afskaffelse af efterlønnen og en forhøjelse af pensionsalderen navnlig vil ramme og forringe velfærden for de dele af befolkningen, som har været udsat for særlig kraftig nedslidning på arbejdsmarkedet. Ifølge undersøgelser af LO og A-kassernes Samvirke vælger mellem en tredjedel og halvdelen af de, som efterhånden går på efterløn, at gøre det på grund af nedslidning.

Den Alternative Velfærdskommission mener, at Regeringens Velfærdskommission overhovedet ikke har overblik over hvilke faktorer, der i realiteten styrer tilbagetrækningsmønstret på arbejdsmarkedet.

Det er ikke alene muligheden for efterløn, der er afgørende for tilbagetrækningen, men en lang række andre faktorer, som Velfærdskommissionen bevidst undlader at bringe i spil, når der skal peges på fremtidige velfærdsreformer. Den Alternative Velfærdskommission peger både på, hvilke forhold der påvirker tilbagetrækningen, men også forhold der kan fastholde arbejdskraften på arbejdsmarkedet.

Tilbagetrækningsmønstret er påvirket af:

- *Pull-effekten*: Det kan økonomisk betale sig at trække sig tilbage med en efterlønsordning.
- *Push-effekten*: Man bliver ufrivilligt presset ud af arbejdsmarkedet.
- *Jump-effekten*: Man springer frivilligt ud i den tredje alder.

Fastholdelsesmønstret er bestemt af:

- *Stay-effekten*: Man bliver på arbejdsmarkedet, fordi man har et godt arbejdsmiljø, et attraktivt job og en god løn.
- *Stuck-effekten*: Man bliver på arbejdsmarkedet, fordi indkomsten er nødvendig for at opretholde sit levestandardniveau.

Den Alternative Velfærdskommission efterlyser derfor en debat om hvilke krav, der kan stilles til fremtidens arbejdsmarked, frem for hvilke krav der kan stilles til arbejdernes villighed til at gå ned i løn og sociale ydelser. Det er nu engang sådan, at den manglende arbejdstilknytning ikke løses ved kun at sænke ydelsesniveauerne, da der nødvendigvis ikke skabes flere job ved at udbuddet stiger. Det vil samtidig lede til en fattigdomsfælde.

Den øgede arbejdsmarkedstilknytning skal løses gennem social integration i stedet for social disciplinering: Det er ikke ydelserne, der er for høje, men kompetencerne og kvalifikationerne der er for lave. Behovsorienteret opkvalificering virker nu engang bedre end krav om tvungen arbejdspligt. Motivation er mere virkningsfuld end sanktioner. Det er samtidig karakteristisk, at Regeringens Velfærdskommission underkender den danske »flexicuritymodel«, der bygger på tre ben: Lav ansættelses- og jobgaranti, aktiv arbejdsmarkedspolitik og en relativ høj social beskyttelse.

Når Velfærdskommissionen kommer med deres endelige rapport til december, foreslår de med stor sandsynlighed, at den sociale beskyttelse skal minimeres kraftigt. Dette vil betyde, at jobgarantien og den sociale beskyttelse vil blive indarbejdet som en del af de individuelle overenskomster, hvilket medfører et

langt mere usmidigt arbejdsmarked til stor skade for danske arbejderes konkurrenceevne i en globaliseret verden.

Alternativet ligger lige for

Den Alternative Velfærdskommission har i kort form formuleret alternativet sådan:

- Udsæt drastiske reformer, men sæt ind her og nu med foranstaltninger der bidrager til at løse fremtidens udfordringer.
- Fjern skattestoppet – og invester i uddannelse, forskning og innovation.
- Forøg efteruddannelsen og eliminer aldersdiskrimination.
- Indret arbejdsmarkedet så man i højere grad end i dag undgår nedslidning, sygdom og social udstødning.

Der vil være milliarder af kroner at spare på fremtidig kontanthjælp (og integrationsydelse), sygedagpenge, efterløn og førtidspension, hvis man startede nu på at investere i fremtiden.

Vi skal gå ad investeringsvejen i stedet for ad opsparingsvejen som foreslået af Velfærdskommissionen. For Den Alternative Velfærdskommission betyder skattestoppet et diskret men meget virkningsfuldt angreb på det nuværende danske velfærdssamfunds grundprincipper:

- Skattestoppet udhuler den offentlige sektors indtægtsgrundlag, hvilket over tid gør det umuligt at fastholde en række universelle velfærdsydelser i den offentlige sektor. Dette betyder, at presset for reformer vil stige.
- Skattestoppet nødvendiggør over tid privatiseringer, da det offentlige ikke

længere kan levere den ønskede kvalitet.

- Skattestoppet vil udhule skatteprogressionen.
- Skattestoppet vil umuliggøre skatteomlægninger fra indkomst til kapital.
- Skattestoppet vil over tid indleje sig som en politisk rettighed, der vil blive svær at flytte. Hermed er vejen banet for den såkaldte »minimalstat«, hvilket bliver den nuværende velfærdsstats politiske død.

Så kultur- og værdikampen består ikke i at skælde ud på de fremmede, lægge de

tidligere kommunister for had, latterliggøre de kulturradikale eller at rakke ned på folkeskolen. Kulturkampen består i at bevare den universelle velfærdsstat, at fastholde sammenhængskraften i samfundet mellem de forskellige grupper – socialt og aldersmæssigt. Den kamp begynder med kampen mod skattestoppet, og den er både konkret og fremadrettet.

*Af Preben Etwil,
Økonom og ekstern lektor på
SAXOInstituttet, tilknyttet
Den Alternative
Velfærdskommission*

10 skarpe om velfærd

1 Regeringens Velfærdskommission begår tre alvorlige fejl i sin velfærdsanalyse:

- Den opgør velfærd i kroner og ører.
- Anbefalingerne er bestemt af, at der skal være balance på de offentlige budgetter.
- Beregningerne er så usikre, at de er svære at fæste lid til

2 Regeringens Velfærdskommission benytter en beregningsmodel, der er en markedsøkonomisk karikatur af virkeligheden:

- Det antages, at menneskers eneste mål er et højt privat forbrug.
- At alle mennesker har fuld forudseenhed, så velfærdstaten er en unødigt omkostning.
- At arbejdsløshed skyldes fagforeningerne, samt generøse velfærdsydelse.

3 Regeringens Velfærdskommission når til helt usædvanlige konklusioner:

- at højere vækst gør det sværere at finansiere velfærdstaten,
- at højere rente skaber øget velfærd,
- at arbejdsløsheden er uafhængig af efterspørgslen efter arbejdskraft.

4 Regeringens Velfærdskommission »underspiller« usikkerheden om økonomi-, erhvervs- og samfundsudviklingen de næste 40–50 år:

- Se blot hvor store ændringer, der er sket fra f.eks. 1960–2000
- Globaliseringen vil accelerere, erhvervs sammensætningen forskydes, uddannelsessystemer og familiemønstre vil undergå store forandringer, sundhedspolitikken vil. Alt sammen ændringer, der også vil få vidtrækkende økonomiske konsekvenser.

5 Regeringens Velfærdskommission lægger alt for pessimistiske forudsætninger til grund for sine beregninger:

- Den mener fejlagtigt, at øget levetid kun vil medføre »flere år på plejehjem«, som vil koste dyrt.
- Den undervurderer stigningen i befolkningens uddannelsesniveau.
- Den mener, at erhvervsfrekvensen hos indvandrere og deres efterkommere ikke vil ændre sig de næste 35 år.
- Den regner med at indkomstoverførsler følger lønudviklingen, mens der i virkeligheden er et efterslæb.

6 Regeringens Velfærdskommission medregner ikke forhold, der kan forbedre de offentlige finanser:

- Øget opsparing i arbejdsmarkedspensioner kan aflaste de offentlige finanser.
- En vækst- og beskæftigelsesstrategi kan reducere ledigheden.
- Genopretning af ejendomsværdibe-

skatning kan forbedre de offentlige finanser uden plyndring af boligejerne.

7 Regeringens Velfærdskommission lægger op til brugerbetaling og private opsparings- og forsikringsordninger på flere områder. Brugerbetalingen vil vende den tunge ende nedad:

- Inden for social- og sundhedsområdet er det de økonomisk svageste – pensionister, kronisk syge og børnefamilierne, der er storforbrugere af de pågældende ydelser.
- Det er dermed også dem, der vil få en større økonomisk byrde i fremtiden ved en massiv indførelse af brugerbetaling.
- Obligatoriske »forsikringslignende« bidragsordninger baseret på arbejdsmarkedstilknytning vil øge uligheden i samfundet. Bistandsklienter, langtidsledige, langtidssyge »straffes dobbelt«: De vil ikke alene være uden arbejde, men også uden forsikringer.

8 Regeringens Velfærdskommission hævder at forsørgerbyrden for de erhvervsaktive i det danske samfund vil blive uforholdsmæssig tung:

- Men ifølge EU-kommissionen vil ældrekvoten (=forholdet mellem ældre over 65 år og antal erhvervsaktive 15–65 år) i Danmark i 2040 være den laveste i Europa.



9 Regeringens Velfærdskommission ser positivt på nedsatte ydelser, men det er ikke vejen frem:

- Reduktion af løn – og overførselssatser for indvandrere og flygtninge øger ikke beskæftigelsen, det skaber kun fattigdom.
- Der er en lang række faktorer såsom sprog, uddannelse, arbejdspladstilvanthed og kultur, som i høj grad er afgørende for om indvandrere og flygtninge opnår ansættelse og beskæftigelse.

10 Regeringens Velfærdskommission lægger op til at forlade en række grundprincipper i den skandinaviske model og synes på vej mod en mere neoliberal samfundsmodel. Det vil skabe større ulighed og true sammenhængskraften.

Hvad er velfærd?

Hvordan kan man sikre social tryghed og balance og et velfungerende velfærds-system i fremtiden? Det er Regeringens Velfærdskommission (RVK) blevet bedt om at svare på.

Alle vil nok være enige om, at velfærd er et gode, som det gælder om at stræbe efter, forsvare og styrke. Begrebet »velfærd« har imidlertid mange forskellige betydninger. Derfor er det vigtigt at redegøre for den menneskeopfattelse og det idegrundlag, der bygges på. Det gælder også for forskere i deres videnskabelige analyser.

Vi får desværre ikke oplyst, hvad det er for ideer og filosofier, der ligger til grund for RVK's forståelse af »velfærd«.

Almindeligvis skelner man mellem to forskellige grundopfattelser eller filosofier i velfærdsdebatten: den *nytteorienterede* velfærdsforståelse og den behovsorienterede velfærdsforståelse.

Den nytteorienterede velfærdsforståelse

I den nytteteoretiske velfærdsforståelse opfattes mennesket af natur som egoistisk, kalkulerende og beregnende. Samtidig antages det, at mennesket søger at opnå størst mulig lyst og lykke, og at undgå negative oplevelser som lidelse og smerte.

Ifølge denne teori kan alt arbejde pr. definition betragtes som noget ubehageligt, smertefuldt og som et offer. Selve arbejdet kan dog være en nødvendig forudsætning for at lyster kan forløses; f.eks. lysten til at eje og konsumere en

plade chokolade. Derfor antages det, at mennesket foretager en såkaldt »lyst-smerte kalkule«, før det handler.

For at give et eksempel: Hvis man skal arbejde 10 minutter for at kunne købe en plade chokolade, så regner man ud, om lysten ved at spise chokoladen er større end smerten ved at skulle arbejde i 10 minutter. Kun hvis der er et overskud i denne lyst-smerte kalkule vil man arbejde i 10 minutter, og bruge de penge man tjener, til at købe chokoladen. På samme måde antages det, at velfærdsydelse afholder folk fra at arbejde, fordi mennesker hellere vil dandere den på overførselsindkomster end at arbejde.

Kun det enkelte menneske kender egne lyster og smerteterskler. Velfærd bliver på den måde et subjektivt og individuelt anliggende. Kun det enkelte individ ved, hvad der er godt eller skidt. Derfor bliver en persons velfærd en funktion af de valg, som den enkelte foretager. Man kan også sige, at det enkelte individs livsvilkår er selvvalgte, eftersom individet ikke ville handle, som det gjorde, hvis det ikke gav et »overskud« i den individuelle »lyst-smerte kalkule«. Derfor betragtes arbejdsløshed f.eks. som selvvalgt. Ligesom det antages, at den arbejdsløse vil finde arbejde, hvis der skæres i dagpengene eller de fjernes helt.

I forlængelse heraf hævdes det også, at enhver form for omfordeling og/eller velfærdsstatlig regulering underminerer den individuelle frihed, ligesom det antages at mennesker ikke vil arbejde

hvis beskatningen er for stor eller overførselsindkomsterne er højere end den løn, der kan tjenes.

Regeringens Velfærdskommission kalder det forvriddningseffekter.

- Derfor bør statens aktiviteter og de sociale rettigheder begrænses mest muligt.
- Derfor skal ydelserne målrettes mod de befolkningsgrupper, der ikke kan klare sig selv.
- Derfor skal velfærdsydelse holdes på et meget lavt niveau, fordi generøse ydelser i sig selv vil skabe sociale problemer.
- Derfor skal velfærdsstaten alene dække helt basale behov som bolig, tøj og mad, så det enkelte menneske kun lige kan opretholde eksistensen.

Den behovsorienterede velfærdsforståelse

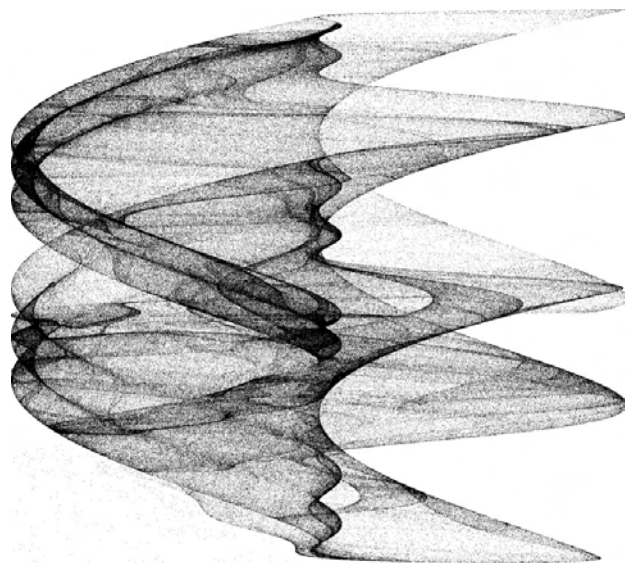
Ifølge den behovsorienterede velfærdsforståelse er velfærden fuldbyrdet, når menneskers behov tilfredsstilles. Ifølge behovsteorien eksisterer der tre »grundlæggende« eller »objektive« behovstyper:

1. »At have«, som drejer sig om de fysiologiske og materielle ressourcer, der er med til at bestemme det enkelte individs levestandard som f.eks. indkomst, formue, boligforhold, beskæftigelse, helbred og uddannelse.
2. »At elske«, som drejer sig om det enkelte individs forhold til andre individer. Mennesket opfattes som et socialt væsen, der har behov for fællesskab, solidaritet og kærlighed og med tilknytning til lokalmiljøet og foreningslivet og med bånd til familie, venner og kolleger m.fl.

3. »At være«, hvor der ses på individets placering i den sociale struktur og individets forhold til det omgivende samfund. Det handler om det enkelte menneskes status, anseelse og anerkendelse. Oplever det enkelte menneske sig som accepteret og respekteret? Har det ressourcer til at være aktivt og politisk deltagende? Eller oplever den enkelte sig som fremmedgjort, måske som total fiasko.

Behovsteoriene betragter altså mennesket som et altruistisk og socialt væsen, der i fællesskab med andre samarbejder om at tilfredsstille behovene.

Med baggrund i dette menneskesyn betragtes manglende eller ulige behovsdækning som et ufrivilligt fænomen. Uligheder og mangeltilstande kan skyldes samfundsmæssige strukturer og processer, der så at sige frarøver individet adgangen til ressourcer og behovsdækning. Der kan f.eks. være tale om tab af indkomst, som følge af arbejdsløshed, alderdom og sygdom. Uligheder og



mangeltilstande er uønskede og uretfærdige. Den enkelte må derfor sikres civile, politiske og sociale rettigheder alene i kraft af sin stilling som medborger i samfundet.

Civile rettigheder omfatter bl.a. ytrings- og trosfrihed. Politiske rettigheder drejer sig om stemmeret og ret til aktiv politisk deltagelse. Sociale rettigheder angår retten til at have en vis levestandard: ret til arbejde, ret til sociale ydelser, ret til uddannelse mm.

Det har kendetegnet den skandinaviske velfærdsmodel, at den skaber betingelserne for, at det enkelte individ, uanset køn, klasse eller etniske tilhørsforhold, får mulighed for at realisere sine individuelle potentialer. Velfærdsrettigheder forudsætter, at der sker en omfordeling af velfærdsgoderne mellem forskellige individer og grupper i samfundet.

Den behovsorienterede velfærdsforståelse bygger på et ideal om fællesskab og social solidaritet. De sociale ydelser er universelle og retsbestemte. Det betyder at den enkelte har ret til sociale ydelser, som f.eks. folkepension, fordi man er medborger i samfundet. Der lægges vægt på at den enkelte har ressourcer til at indgå på lige fod med andre i samfundslivet som en fuldgyl-

dig og ligeværdig medborger i samfundet.

Samtidig har velfærdsydelserne været relativt generøse når det gælder adgangskrav, erstatningsgrad og varighed.

Alt efter om der tages udgangspunkt i en nytte- eller behovsorienteret velfærdsforståelse, giver det forskelligt syn på sociale problemer og deres håndtering.

I en nytteorienteret optik vil man f.eks. betragte arbejdsløshed som noget selvvalgt, hvor kun økonomisk tvang kan få folk til at arbejde. Derfor må man tvinge folk i arbejde ved hjælp af økonomiske incitamenter.

I en behovsorienteret optik vil man derimod betragte arbejdsløshed som et ufrivilligt fænomen, som skal løses ved at virkeliggøre retten til arbejde.

Der er tale om to helt forskellige velfærdsforståelser.

Desværre redegør RVK ikke klart og tydeligt for den menneskeopfattelse og velfærdsforståelse, der ligger bag dens analyser, selvom man kan se hvor det snerper hen ad når RKV hævder, at velfærdsstaten forvrider individens beslutning om arbejde, forbrug og opsparing.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Per H. Jensen i Velfærdssamfundets fremtid, side 15.

Per H. Jensen. Phd, lektor ved Komparative Velfærdsstudier, Aalborg Universitet, og leder af forskerskolen Velfærdsstat og Forskellighed. Forskningsinteresser: Velfærd, velfærdsstat, arbejdsmarked, formelt/uformelt arbejde, ældres vilkår på arbejdsmarkedet Melem af DAV. (perh@socsci.aau.dk).

Velfærd for alle

Den skandinaviske model skal ikke afvikles – men udvikles

Den skandinaviske velfærdsmodel har et rigtigt godt omdømme internationalt. Den har vist sig overordentlig bæredygtig, når det gælder økonomisk vækst, arbejdsmarkedets tilpasning til globalisering og nye konkurrencevilkår, relativ lav arbejdsløshed og sammenhængskraft i samfundet.

Dermed ikke sagt, at der ikke også er udfordringer, der skal klares nu og i de kommende år. Det gælder kvaliteten i velfærdsopgaver som bl.a. integration af indvandrere, aktivering af ledige og en række opgaver inden for sundheds- og omsorgssektoren. Det gælder også udstødningen fra samfundet og den voksende ulighed, som på længere sigt kan blive en trussel for modellen. Men problemerne har i dag ikke et niveau, der sår tvivl om selve modellens bæredygtighed – dette er en kendsgerning. Derfor er vi også stærkt kritiske over for de analyser og løsninger, hvor Regeringens Velfærdskommission alvorligt søger at rokke ved den skandinaviske model.

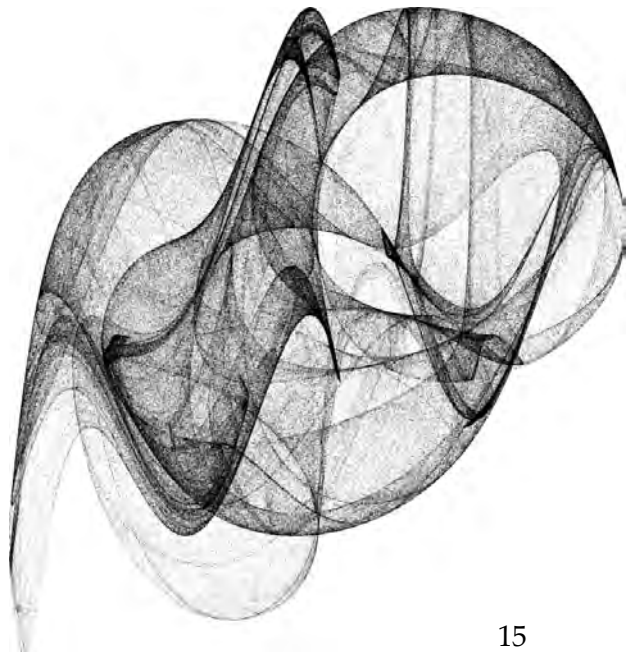
Den skandinaviske model

I den skandinaviske model har alle medborgere lige adgang til sundhed, uddannelse og social omsorg uanset indkomst, ligesom alle, der kommer ud for en bestemt social begivenhed, er berettiget til at modtage ensartede velfærdsydelse (i princippet). Det er det fundamentale retsprincip. I praksis er der naturligvis

en række afvigelser fra dette grundprincip: folkepensionen er udover et ensartet grundbeløb indkomstgradueret, efterløn kræver medlemskab af en A-kasse igennem et længere åremål, der er et 90 pct. loft for udbetaling af dagpenge etc., etc.

Den skandinaviske velfærdsmodel har følgende generelle træk:

- *Universel adgang* til offentlige ydelser.
- *Høj social forsikring* ved tab af indkomst og ydelser på et niveau, der bremser økonomisk og social deroute. Til gengæld er arbejdsmarkedslovgivningen vedrørende afskedigelser relativt liberal. Kombinationen af disse to



forhold sammenfattes undertiden under betegnelsen »flexicurity«.

- *Skattefinansiering af velfærdsydelserne*, baseret på indkomst- og forbrugsskatter med en vis progression,
- *Ingen eller beskednen brugerbetaling.*

Modellens styrke er, at alle har ret til de samme offentlige ydelser, og at det sociale sikkerhedsnet, der er udspændt under alle medborgere, er relativt fintmasket. Det har været med til at sikre den skandinaviske velfærdsmodel en betydelig opslutning i befolkningen. »Skatteleden« har været beskednen, når skattetrykkets højde tages i betragtning. Det kan også fremhæves, at modellen sikrer en rimelig grad af indkomstmæssig lighed. Det er meget få, der falder igennem sikkerhedsnettet, hvilket har betydning for arbejdsmarkedets funktion og for samfundets høje sammenhængskraft, selvom det knirker gevaldigt nogen steder bl.a. på flygtninge- og indvandrerområdet.

Modellens styrke betyder ikke, at den klarer alle udfordringer lige godt. Det gør den ikke, derfor skal den udvikles – det er her det store projekt for de kommende år ligger.

Regeringens Velfærdskommission vil afvikle modellen

En liberalistisk model betyder, at den enkelte samfundsborger alene bekymrer sig om sin egen velfærd uden hensyn til fællesskabets tarv. Her tænkes ud fra et individualistisk princip, hvor skat opfattes som en individuel omkostning og ikke som et naturligt bidrag til velfærds-samfundet.

Det er en sådan tænkning, der på flere måder viser sig i de rapporter, der er

udsendt af RVK. Derfor aner man en skjult dagsorden, der handler om afvikling af den skandinaviske model.

DREAM-modellen, som RVK anvender, bryder på flere måder med det universelle princip, der ligger i den skandinaviske model. DREAM-modellen bygger på en neoliberal opfattelse af samfundet, hvor udbetalinger udelukkende baseres på individuelle indbetalinger, og sociale forsikringsordninger gøres frivillige. Det giver et lavere skattetryk, fordi man selv skal betale sine sociale forsikringer, og der er brugerbetaling på offentlige ydelser. DREAM-modellen fører desuden til den virkelighedsfjerne konklusion, at velfærdsstatens evt. finansieringsproblemer ikke kan løses gennem øget vækst og nedbringelse af arbejdsløsheden. RVK har låst sig fast i en position, hvor kun offentlige besparelser eller forringelser af velfærdsordningerne kan lukke hullet på de offentlige budgetter om 35 år.

Derfor går RVK's overvejelser og forslag klart i retning af et brud med det universelle princip. Det udtrykkes sådan: »Det bliver sværere at opretholde den økonomiske lighed i samfundet, hvis det skal ske gennem omfordeling via skatterne og sociale ydelser«. Derfor overvejes det at skære i dagpenge og kontanthjælp og indføre brugerbetaling på bl.a. sundhedsydelser og videregående uddannelser.

Desuden foreslås det, at ydelserne skal målrettes til de egentlige svage grupper (»welfare for the poor«) – og at personer uden for arbejdsmarkedet kun skal være berettigede til nedsatte sociale ydelser: »Hvis beskæftigelsen skal øges markant, er det nødvendigt at reducere på indkomstoverførslerne for grupperne uden for arbejdsmarkedet«.

Det er princippet om »workfare frem for welfare«, hvor socialpolitikken gøres til et instrument i arbejdsmarkedspolitikken.

RVKs overvejelser og forslag indebærer et skift i såvel socialpolitikken som i værdigrundlaget.

Det er et skift fra et universelt princip til en fiksering på økonomien. Fra at se velfærdsydelse som en ret, der udspringer af medborgerskabet, skal de sociale ydelser primært sikre arbejdskraftens reproduktion og villighed til at påtage sig et hvilket som helst arbejde.

Vi skal udvikle den skandinaviske model

Den skandinaviske model har hidtil vist sig at være langt mere robust end traditionel markedsøkonomisk teori har forudsagt. Skattetrykket har ikke eroderet befolkningens arbejdsindsats eller betalingsvilje sammenlignet med de øvrige europæiske lande – snarere tværtimod. Derfor ser vi særdeles optimistisk på, at de udfordringer, der notorisk ligger i kortene i form af ændret demografi og forstærket finansieringspres kan opfanges i et aktivt samspil mellem borgere og institutioner. Her er der et velfærdspotentiale med betydelige udviklingsmuligheder, der kan forene det her fremlagte værdimæssige perspektiv med et sundt økonomisk grundlag. *Den skandinaviske model skal derfor ikke tilpasses nedad endtsige afvikles – den skal derimod udvikles.*

Vi ønsker således fortsat at medtænke sammenhængskraft og solidaritet i de foreslåede løsninger. Det vil konkret indebære, at den universelle model efter DAV's opfattelse bør fastholdes, idet sammenhængskraft og solidaritet har vist sig at være et væsentligt samfundsmæssigt aktiv. Det betyder også, at hele

samfundets potentiale som innovativ dynamo skal ses i forhold til det offentliges rolle som garant for sikring af de almene interesser, de skal ikke uden videre overlades til markedet. Det gælder navnlig for de langsigtede løsninger, hvor der bestemt ikke er brug for »hovsa-løsninger« fremkaldt af midlertidige politiske modestrømninger.

Fremtidens universelle model kalder vi derfor »velfærd for alle«:

1. Fastholdelse af lige adgang til de velfærdsmæssige grundydelse, men med mulighed for supplerende ydelser til særligt udsatte grupper.
2. Flere i arbejde: frem for at beskære velfærdsydelse må der satses på flere i arbejde gennem reduktion af antallet af ledige, førtidspensionister, sygedagpengemodtagere mv.
3. Satsning på integration og øget erhvervsfrekvens for flygtninge og indvandrere frem for beskæring af mindsteløn og integrationsydelse/starthjælp.
4. Satsning på et mere fleksibelt tilbagetrækningsmønster fra arbejdsmarkedet i takt med, at arbejdsløsheden mindskes frem for generel reduktion af adgangen til efterløn/pension.
5. Langsigtet (efter)uddannelsesreform med adgang for alle uanset tilknytning til arbejdsmarkedet.
6. Aktivt medborgerskab, der aktivt søger at inddrage det offentlige i samspil med både private og »frivillige« partnere i løsning af opgaver inden for både omsorg, miljø og påtrængende sociale opgaver.

Disse udviklingsområder sigter hver for

sig og samlet på at imødegå de problemer, som »velfærd for alle« – modellen uvægerligt vil blive konfronteret med i fremtiden. Der skal føres en aktiv politik, der sikrer solidarisk finansiering, realistiske forventninger, fuld beskæftigelse og

derigennem en styrket sammenhængskraft.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Per Schultz Jørgensen og Jesper Jespersen i Velfærdssamfundets fremtid, side 23.

Per Schultz Jørgensen. Professor emeritus, cand.psych. (1968), dr.phil. (1983), ansættelser ved Københavns Universitet, Socialforskningsinstituttet, Danmarks Pædagogiske Universitet, tidl. formand for Børnerådet, forsket og publiceret inden for børne-, familie- og socialområdet. Formand for Socialpolitisk Forening og DAV.

Jesper Jespersen. Cand.polit. 1975 og ph.d. fra Det europæiske Universitet i Firenze, Professor i samfundsøkonomi ved Roskilde Universitet fra 1996. Har skrevet adskillige lærebøger og kommenterer løbende den økonomiske udvikling i velfærdssamfundet i debatindlæg og ved bidrag til Markedspladsen på P1 i Danmarks Radio. Medlem af DAV.

Sammenhængskraften i det danske samfund

– *hvordan sikrer vi den?*

Sammenhængskraft er en samlebetegnelse for de sociale, økonomiske og kulturelle bånd, der binder mennesker sammen. Det være sig i et lokalsamfund, i en nation eller i Europa. Det drejer sig om karakteren af og styrken i det sociale tilhørsforhold, som det skabes gennem arbejde, organisationer, sociale netværk, familie mv. I stedet for sammenhængskraft bruges ofte begreber som social integration, social inklusion eller solidaritet.

Regeringens Velfærdskommission (RVK) beskæftiger sig stort set ikke med spørgsmålet, selvom dens overvejelser på utallige områder vil have konsekvenser for netop sammenhængskraften. *Den Alternative Velfærdskommission* anser den manglende fokusering på social ligestilling, økonomisk omfordeling og aktiv medborgerdeltagelse for yderst kritisk – og i det lange perspektiv som en trussel mod velfærdssamfundet.

Hvad er social sammenhængskraft

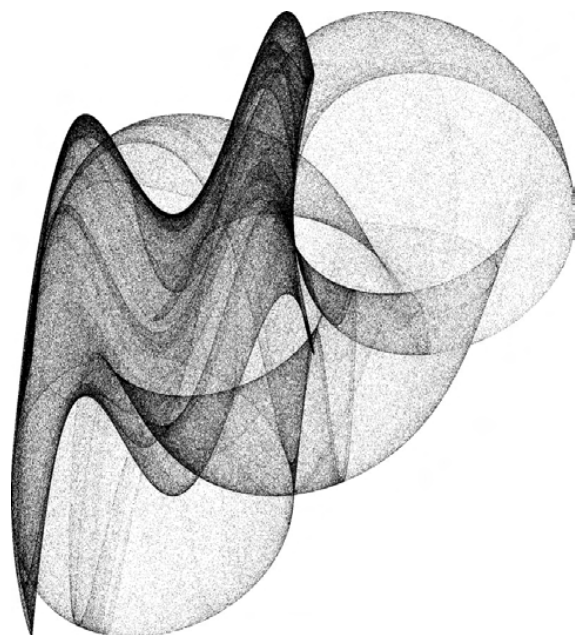
Der er en nøje forbindelse mellem sammenhængskraft, medborgerskab og social integration. Medborgerskabet garanterer det enkelte menneske en række grundlæggende økonomiske politiske og sociale rettigheder som medborgere.

Det er vigtigt, at den enkelte *inddrages* i arbejdslivet, i de politiske beslutninger og i de sociale fællesskaber som et anerkendt og ligeværdigt menneske. Det er

selve grundlaget for den enkeltes aktive deltagelse i de økonomiske, sociale og politiske processer i samfundet, og det er med til at forhindre *udstødelse* fra samfundets centrale arenaer og beslutningsprocesser.

Den sociale sammenhængskraft påvirkes af forskellige forhold:

- Arbejdsliv og lønnet beskæftigelse udgør selve det økonomiske og materielle grundlag for sammenhængskraften og danner udgangspunktet for et stabilt socialt netværk og for social deltagelse.



- Et aktivt medborgerskab betyder, at den enkelte både har ret og pligt til at deltage i det sociale fællesskab gennem det organiserede civile samfund, som dette kommer til udtryk lokalt, nationalt og i overnationale organisationer.
- Progressiv beskatning, uddannelse til alle, støtte til acceptable boligforhold og deltagelse i det sociale fællesskab med respekt for medborgernes sociale, økonomiske og kulturelle forskelligheder er lighedsskabende forhold, som virker inkluderende.
- Fattigdom, arbejdsløshed, sygdom, social isolation, manglende deltagelse i sociale netværk samt social og etnisk diskrimination virker ekskluderende.

Grundlæggende handler sammenhængskraft således om de dynamiske faktorer i et samfund, der skaber lighed, social forankring, mangfoldighed, tolerance, solidaritet og tilhørsforhold.

Regeringens Velfærdskommission og sammenhængskraft

Hvordan vil RVKs overvejelser og forslag påvirke den sammenhængskraft, der er i det danske samfund?

RVK beskæftiger sig ikke direkte med spørgsmålet om den sociale sammenhængskraft eller vilkårene for et aktivt medborgerskab. Det er den heller ikke blevet bedt om i sit kommissorium. Kommissionen er derimod blevet bedt om at overveje omfanget af velfærdsservice og finansieringen af de ydelser, der normalt forbindes med velfærd. *Altså spørgsmålet, om samfundet har råd til velfærden.* Men den diskuterer overhovedet ikke hvilken kobling, der er mellem

sammenhængskraft, aktiv medborgerdeltagelse og økonomi, ligesom den heller ikke belyser forslagernes konsekvenser for selve spørgsmålet om velfærd, ulighed og sammenhængskraft. Alligevel ligger der i RVKs udspil klare konsekvenser for den sociale sammenhængskraft.

Vi skal kort omtale to konkrete forslag fra RVK og deres konsekvenser for den sociale sammenhængskraft.

Det ene forslag drejer sig om at lade den enkeltes sociale rettigheder være afhængig af tilknytningen til arbejdsmarkedet. Jo ringere tilknytning, jo lavere ydelser. Bag forslaget om at nedsætte ydelserne ligger en forestilling om, at en sådan reduktion af de sociale ydelser vil styrke motivationen til at komme i lønnet arbejde. Der mangler incitament til at være aktivt jobsøgende og det skal nedsættelsen af de sociale ydelser rette op på.

I dag er der imidlertid mere end 900.000 personer i den erhvervsaktive alder, der er uden for arbejdsmarkedet. For langt den største del af denne gruppe er der tale om *ufrivillig* udelukkelse fra lønnet arbejde på grund af langvarig arbejdsløshed eller sygdom, førtidspensionering, længerevarende modtagelse af kontanthjælp etc. Denne gruppe har, som arbejdsmarkedet i dag er indrettet, ikke noget reelt alternativ til offentlig forsørgelse. For dem vil forslaget betyde, at de fratages deres sociale rettigheder som medborgere – ligesom det vil bidrage til at skabe større ulighed i samfundet. En nedsættelse af de sociale ydelser for personer uden for arbejdsmarkedet betyder ifølge al tilgængelig forskning ikke at de kommer i lønnet arbejde, men en øget social isolation. En formindskelse af deres økonomiske ressourcer vil yderli-

gere svække deres deltagelse i de etablerede sociale netværk, og dermed bidrage til at forstærke den enkeltes marginalisering med risiko for social eksklusion. Derfor har forslaget direkte negative konsekvenser for sammenhængskraften: det skaber større ulighed og den omdefinerer det sociale medborgerskab til et spørgsmål om beskæftigelse.

Det *andet* forslag fra RVK siger direkte, at offentlige ydelser skal målrettes mod de svage grupper, mens andre enten må betale selv eller forsikre sig imod sociale begivenheder. Dette forslag kan umiddelbart lyde tilforladeligt, fordi andre og ressourcestærke grupper i samfundet sådan set ikke har samme behov for at blive støttet af det offentlige som netop de svage grupper. Her er det imidlertid vigtigt at holde sig for øje, at forslaget indebærer et skift fra en rettighedstankegang til en behovsrelateret velfærdspolitik. Og dette skift er afgørende, for her ligger selve spørgsmålet om sammenhængskraften gemt. Forslaget vil betyde, at der sker en reduktion i den statsfinansierede sociale service. I stedet vil den sociale service blive mere og mere privatiseret, gjort afhængig af brugerbetaling eller helt overladt til den enkelte og dennes familie af fremskaffe. Der vil blive krævet større medfinansiering fra mellemklasserne til finansiering af de sociale sikringsordninger i forbindelse med sygdom, alderdom og arbejdsløshed. Denne udvikling vil medføre øgede sociale forskelle og skabe en grundlæggende ulighed mellem de svage grupper, som er henvist til en behovsprøvet offentlig forsørgelse og de stærke grupper, som kan supplere offentlige ydelser med private ordninger.

Samlet set er de to forslag udtryk for en udbredt tendens hos RVK til at tænke

sine forslag alene ud fra en snæver økonomisk tankegang: hvad kan reducere de offentlige ydelser, og hvad kan reducere gruppen af medborgere, der er berettigede til at modtage velfærdsydelser? Dette er imidlertid ikke alene kortsigtet, det er også et slet skjult forsøg på at ændre den sociale sammenhængskraft og det aktive sociale medborgerskab, som er velfærdssamfundets grundlæggende sociale og økonomiske fundament.

Hvordan ser sammenhængskraften ud i det danske samfund?

Den sociale sammenhængskraft i samfundet hænger uløseligt sammen med spørgsmålet om ulighed og adgang til arbejdsmarkedet.

Samtlige analyser af indkomstfordeling viser, at den *økonomiske ulighed* i Danmark er klart mindre end i de andre nordiske lande og det øvrige Europa. Det må dog betragtes med bekymring, at netop den økonomiske ulighed gennem det seneste årti har været stigende. Den vil utvivlsomt blive forstærket af RVKs forslag til ændringer af skatte- og socialpolitikken, som på længere sigt kan mindske den sociale sammenhængskraft i Danmark.

Fattigdomsrisikoen er også mindre i Danmark og den ligger helt i bund i sammenligning med de øvrige EU-lande. Det skyldes netop, at de sociale ydelser modvirker udstødelse.

Det er kun takket være omfordelingen gennem skat og sociale ydelser, at det har været muligt at dæmme op for en forøgelse af fattigdommen. Det vil dog næppe være muligt at opretholde den sociale solidaritet og dermed sammenhængskraften med den politik, der ikke mindst er ført siden 2003, hvor f.eks. for-

ligene omkring »Flere i arbejde« direkte forringer situationen for personer, der langvarigt er uden lønnet arbejde. Med RVKs forslag vil den andel af befolkningen, som er truet af fattigdommen og dens følgevirkninger som social isolation og inaktivitet, uden al tvivl blive større end den er i dag.

Hvis vi endelig ser på andelen af unge som ikke får en *erhvervsuddannelse*, så er situationen den blandt unge i aldersgruppen 18–24 år, at omkring en femtedel af en årgang ikke har afsluttet en erhvervsuddannelse, inden de er fyldt 30 år. Med manglende erhvervsuddannelse følger sårbarhed i forhold til arbejdsmarkedet og ustabilitet i indkomst. Danske unge har tydeligt et mindre systematisk uddannelsesforløb og en højere andel uden erhvervsuddannelse end i de andre nordiske lande.

Hovedlinjerne i Den Alternative Velfærdskommission's forslag

Sammenhængskraften skabes ikke af sig selv i den moderne, åbne og globaliserede verden, hvor individualisme og liberalisme er de store og dominerende tendenser.

Det er indlysende, at job og beskæftigelse er den vigtigste vej til både at skabe socialt tilhørsforhold og økonomisk produktivitet. Det er også indlysende, at gode sociale institutioner, social omfordeling af de økonomiske ressourcer, sikring af socialt retfærdige levevilkår for dem, som ikke kan få et lønnet arbejde er ligeså afgørende for den sociale sammenhængskraft i Danmark.

Yderligere ved vi at antallet af personer som er i arbejde, men fattige og isole-rede, er voksende over hele Europa. Dette kan og vil vi ikke acceptere i

Danmark, derfor må vi ifølge Den Alternative Velfærdskommission skabe et samfund kendetegnet ved følgende:

- *Arbejde til alle.*

Det betyder, at der må gøres en ekstraordinær indsats for at skabe nye arbejdspladser. Den offentlige sektors muligheder skal ikke reduceres, som vi ser det nu, men forøges. Der skal blandt andet sættes på langsigtet iværksætterpolitik, på varetagelse af uløste omsorgsopgaver og på udviklingen af en social økonomi.

- *Uddannelsesmæssigt løft til alle.*

Det skal både omfatte mennesker på og udenfor arbejdsmarkedet. Der skal være en reel mulighed for en livslang uddannelse og kompetenceopbygning og der skal ske en massiv satsning på at øge tilgangen til både videregående og mellemlange uddannelser.

- *Styrkelse af de etniske minoriteters sociale integration.*

Det skal ske gennem øget rummelighed i skolen, i boligpolitikken og på arbejdsmarkedet.

- *Aktivt medborgerskab.*

De sociale rettigheder skal fastholdes uanset tilknytning til arbejdsmarkedet og være baseret på en universel velfærdsmodel – og med muligheder for at udvide begrebet om medborgerskab gennem øget anerkendelse af forskellige former for ikke-lønnet arbejde.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Thomas P. Boje og Per Schultz Jørgensen i Velfærdssamfundets fremtid, side 33.

Thomas P. Boje. Professor i samfundsvidenskab ved Roskilde Universitetscenter. Har i sin forskning beskæftiget sig indgående med udviklingen på arbejdsmarkedet, hvad angår beskæftigelse, arbejdstidsformer og mønstret i mobilitet og karriere. Er for øjeblikket i gang med forskning dels omkring forholdet mellem arbejde, familie og velfærdspolitik i forskellige europæiske lande og dels omkring forholdet mellem civilsamfund, medborgerskab og frivillighed. Er international koordinator for et EU-netværk omkring civilsamfund, medborgerskab og nye styringsformer i Europa.

Per Schultz Jørgensen. Professor emeritus, cand.psych.(1968), dr.phil. (1983), ansættelser ved Københavns Universitet, Socialforskningsinstituttet, Danmarks Pædagogiske Universitet, tidl. formand for Børnerådet, forsket og publiceret inden for børne-, familie- og socialområdet. Formand for Socialpolitisk Forening og DAV.

Samfundsøkonomien kan bære velfærden

Regeringens Velfærdskommission (RVK) har i sit debatoplæg »Fremtidens velfærd kommer ikke af sig selv« beregnet, at velfærdsstatens finansiering frem til 2040 vil komme under pres, fordi det offentlige indtægter falder i takt med at der i perioden vil være færre i den erhvervsaktive alder. Samtidig vil der blive flere ældre og flere indvandrere og efterkommere. Det vil øge de offentlige udgifter. Kommissionen skønner, at det vil give en stigning i de offentlige nettoudgifters andel af bruttonationalproduktet på op mod 8% fra 2001–2041. Det svarer til, at der mangler 60 mia. kr. i statskassen i 2041. Det skyldes primært stigende udgifter til sundhed og pleje og til offentlige pensioner samtidig med, at skattegrundlaget som anført falder pga. udviklingen i arbejdsstyrken.

Lukningen af dette hul vil ifølge kommissionen kræve enten en stigning i bundskatterne på 8,5% eller besparelser i de offentlige udgifter på 3,7% eller at beskæftigelsen øges med 274.000.

Usikre fremskrivninger og pessimistiske beregninger

De fremskrivninger fra i dag og frem til 2041, som RVK foretager, er imidlertid behæftet med betydelig usikkerhed. De rækker så langt ud i fremtiden, at der ikke kan siges noget sikkert om, hvordan samfundsudviklingen vil forme sig om 35–40 år. Se blot hvor meget det danske samfund har forandret sig fra 1950 til

1990. Når RVK på et så spinkelt grundlag lægger op til politiske beslutninger om sociale nedskæringer, så er der tale om at iklæde disse beslutninger en økonomisk videnskabelighed, der reelt ikke er belæg for.

På en række punkter vælger RVK desuden konsekvent at tage udgangspunkt i meget pessimistiske forudsætninger, som gør de langsigtede udsigter betydeligt mere dystre end de behøver at være.

For det første mener RVK, at øget levetid kun vil medføre »flere år på plejehjem«. Længere levetid sættes lig med en voldsom stigning i behovet for pasning og pleje, som formodes at være dyr. Men hvis levetiden stiger, vil det formentlig primært ske, fordi vi er raskere højere op i alderen.

For det andet mener RVK, at en meget stor del af fremtidens pensioner skal finansieres af det offentlige. Gennem mange års overenskomstforhandlinger har der tværtimod været en tendens til at øge indbetalingerne til arbejdsmarkedspensionerne. En sådan øget pensionsopsparing vil aflaste det offentlige pensionsudgifter.

For det tredje vurderer RVK stigningen i befolkningens uddannelsesniveau over de næste 40 år meget pessimistisk. RVK medregner ikke uddannelse efter 30-årsalderen – og den udgør faktisk hele 30% af den samlede uddannelsesmasse i

samfundet. Det har betydning for vurderingen af arbejdsstyrkens størrelse, for jo højere uddannelsesniveau, jo større er tilbøjeligheden til at trække sig sent tilbage fra arbejdsmarkedet. Hermed undervurderer RVK den fremtidige arbejdsstyrke.

For det fjerde antager RVK, at overførselsindkomsterne følger indkomsten for beskæftigede. Dette passer ikke historisk set ifølge den fremtrædende velfærdsforsker Jørgen Goul Andersen, som opgør det årlige efterslæb til 0,5%. RVK overvurderer således stigningen i de offentlige udgifter.

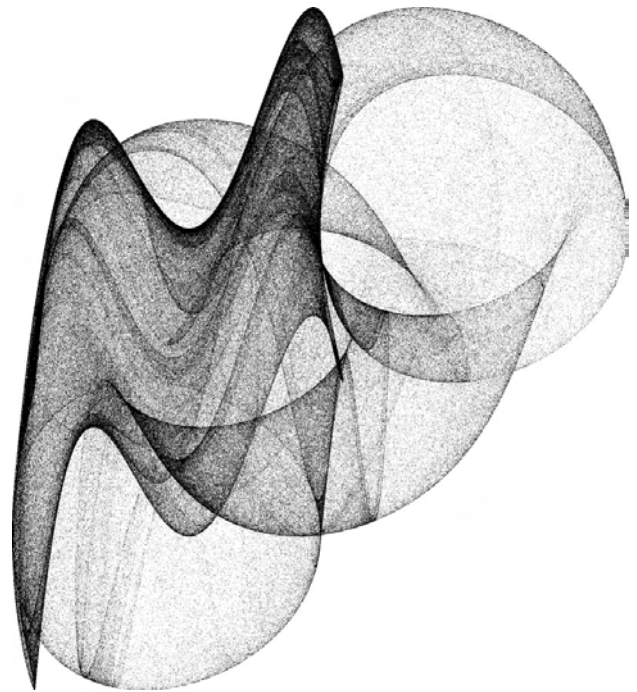
RVK peger også på nogle modgående tendenser. De forventer navnlig, at der må regnes med et pres for at få nedsat arbejdstid. Ifølge Arbejderbevægelsens Erhvervsråd vil det være realistisk at regne med indførelse af en ekstra ferieuge i perioden frem til 2041. På kortere sigt kan det indebære en lidt lavere produktion, men på længere sigt må det dog et godt stykke hen ad vejen forventes opvejet af produktivitetsstigninger både i den private og i den offentlige sektor. Så i den store sammenhæng vil en nedsættelse af arbejdstid ikke ændre noget afgørende.

Renser man RVK's økonomiske analyser for de mest pessimistiske forudsætninger, kan man reducere de fremtidige økonomiske problemer til mellem 1/2 og 1/3 af, hvad RVK forventer.

Alternative løsninger

Hertil kommer, at der findes løsninger på resten af de samfundsøkonomiske problemer, uden at det vil være nødvendigt at ophæve efterlønnen eller hæve pensionsalderen.

Den Alternative Velfærdskommission



peger på følgende løsninger på de resterende finansieringsproblemer.

Øget integration

RVK forudsætter i sine beregninger, at den lave erhvervsdeltagelse i 2002 blandt indvandrere er videreført frem til 2040. Erhvervsfrekvensen for indfødte danskere var i 2002 på 77%, mens den for indvandrere fra mindre udviklede lande var på 46%. Men at regne med uændret erhvervsfrekvens helt frem til 2041 er alt for pessimistisk. RVK ser bort fra, at navnlig efterkommerne vil være en naturlig del af det danske samfund, bl.a. som følge af en vedvarende offentlig indsats for at øge integrationen og dermed erhvervsfrekvensen.

RVK ser desuden bort fra, at der vil være en stigende afgang fra arbejdsmarkedet af indfødte danskere, der går på pension. Der vil derfor opstå en kraftig efterspørgsel efter arbejdskraft og det vil

understøtte bestræbelserne på at få indvandrere og deres efterkommere i beskæftigelse.

Arbejdsstyrken vil kunne øges med 30–60.000 flere personer end beregnet af RVK frem til 2041.

Øget beskæftigelse

RVK regner heller ikke med større ændringer i ledigheden eller i antal førtidspensionister, revalidender og sygedagpengemodtagere m.m.

Men det turde være oplagt at satse på en forøgelse af beskæftigelsen i betragtning af de store arbejdskraftreserver, der over en årrække har været i det danske samfund:

Der er for det første en ledig arbejdskraftreserve på op mod 250–300.000 personer som omfatter almindelige ledige, personer i individuel jobtræning, personer i støttet beskæftigelse og støttet uddannelse.

For det andet er der op mod en 500.000 mennesker, der for kortere eller længere tid er »ikke-fuldt-erhvervsdygtige« og afkoblet fra arbejdsmarkedet så som modtagere af sygedagpenge, revalidering, førtidspension mm. Selvom kun en del heraf kan antages at komme i varig beskæftigelse, kan det dog fastslås, at arbejdskraftpotentialet i denne gruppe også er stort.

Også her vil den øgede efterspørgsel efter arbejdskraft – sammen med en styrket offentlig arbejdsmarkedsindsats – skabe gunstigere muligheder for »geninddragelse på arbejdsmarkedet«. En samlet reduktion af arbejdsløsheden på mere end 100.000 personer kan simpelthen ikke undgås pga. det øgede behov for arbejdskraft, som RVK netop argumenterer for i takt med de demografiske ændringer.

Incitament til senere tilbage-trækning og øget pensionsopsparing

Også ændrede incitament for tilbage-trækning kan forventes at bidrage til at reducere det pres på de offentlige finanser, som RVK forudser, f.eks. hvis de nuværende regler for deltidsbeskæftigelse efter overgang til efterløn ændres. Det vil uden tvivl kunne give et positivt bidrag til arbejdsstyrken og dermed til finansieringen af velfærdsstaten.

Genopretning af ejendomsbeskatningen

Det er områder i skattesystemet, som i dag dels giver anledning til skadelige skævvridninger i økonomien og dels medfører en øget fordelingspolitisk ulighed i samfundet. Det gælder ikke mindst ejendomsværdibeskatningen. Ifølge Arbejderbevægelsens Erhvervsråd vil der som følge af skattestoppet i 2005 være et årligt provenutab på omkring 3,1 mio. kr. alene som følge af loftet over ejendomsværdiskatten – dvs. som følge af skattestoppet. Dette vil i 2010 være steget til omkring 5 mia. kr. årligt, hvis loftet videreførelse uændret. DAV foreslår her en tilbageføring eller genopretning af ejendomsværdibeskatningen til fra før skattestoppet. En sådan tilbageføring kan næppe betegnes som brandbeskatning af boligejerne, idet den ikke vil berøre det store flertal af boligejere.

Hvis anbefalinger bliver omsat til politiske forslag

Regeringens Velfærdskommission tegner altså på flere områder et stærkt pessimistisk billede af de samfundsøkonomiske problemer i 2041. Renses Velfærdskommissionens beregninger for de

alt for dystre forudsætninger, så forsvinder størstedelen af skrivebordsregnestykket.

En forringelse af velfærdsordningerne gennem afskaffelse af efterlønnen og gennem hævelse af pensionsalderen er på ingen måde nogen samfundsøkonomisk nødvendighed.

Men hvad er formålet med at tegne et overdramatiseret billede af ældrebyrden og dens økonomiske konsekvenser de næste mange årtier?

Spørgsmålet er om RVK vil bruge ældrebyrden som en trojansk hest til at smugle nyliberale reformer ind ad bagdøren og til en tilbagerulning af vel-

færdsstaten og dens omfordeling til fordel for de svageste.

Mange af RVK's overvejelser om velfærdssamfundets indretning går i nyliberal retning. Formuleres disse overvejelser i kommissionens endelige rapport som politiske forslag – og gennemføres de – kan en vidtrækkende demontering af velfærdssamfundet, som vi kender det, og en drejning af det i nyliberal retning, blive konsekvensen.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Henrik Herløv Lund i Velfærdssamfundets fremtid, side 45.

Henrik Herløv Lund. Cand. scient. adm. Med specialisering i økonomisk teori og metode, økonomisk politik og styring. Har arbejdet med økonomiske og tværfaglige analyser og økonomisk styring. Ansættelser i trafikministeriet, Sundhedsstyrelsen og Socialforvaltningen i Roskilde Kommune. Sekretariatsleder i Københavns Kommunes sundhedsforvaltning. Medlem af DAV.

Velfærdskommissionens »krystalkugle«: DREAM-modellen

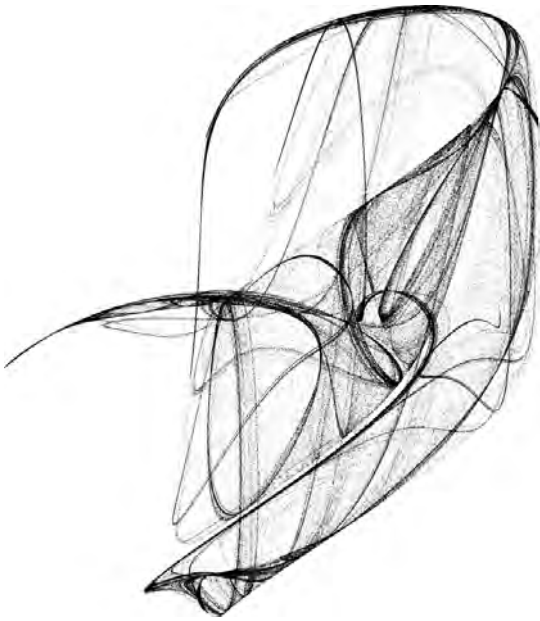
Det har ikke påkaldt sig meget opmærksomhed, at Regeringens Velfærdskommission (RVK) har valgt beregningsmodellen »DREAM«. Det er en fejl, for denne model fungerer i praksis som den »krystalkugle«, hvorigennem kommissionen når sine konklusioner om dansk økonomis fremtid og virkning af den økonomiske politik. Det er heller ikke noget let opgave at kikke DREAM-modellen efter i sømmene. Den består af ikke mindre end 20.000 matematiske ligninger, hvortil kommer at RVK ikke har gjort noget reelt forsøg på at formidle til offentligheden de mange og ret så specielle forudsætninger, som beregningsmodellen bygger på. En diskussion af modellens udformning er dog uomgængelig, da DREAM-modellen anvendes som »overdommer«, når RVK skal vurdere behovet for og omfanget af de »nødvendige« indgreb.

Da der generelt er stor uenighed blandt fagøkonomer om, hvorledes de økonomiske sammenhænge ser ud i virkeligheden, er det vigtigt, at kortene bliver lagt på bordet. Eftersom RVK ikke selv har gjort det, skal der her rettes op på deres undladelse med en gennemgang af modellens overordnede egenskaber. Inden vi når så langt, er det dog indledningsvis vigtigt at slå fast, at økonomi ikke er en eksakt videnskab. Det ville have været et illusionsnummer, hvis RVK foregav, at alle økonomer var enige

i valget af DREAM-modellen, som den eneste og »sande« beregningsmodel. Ingen økonomisk model er neutral, tværtimod er de præget af de mere eller mindre specielle teorier, som de bygger på. Her er DREAM-modellen på mange måder et mildt sagt kontroversielt valg, idet modellen bygger på en række ind i mellem ret så verdensfjerne, men ideologisk prægede forudsætninger.

DREAM-modellen

Lad os nu se nærmere på DREAM-modellen. For det første må det konstateres, at den – desværre – bærer sit navn med rette, idet den beskriver en ikke-eksisterende idealisering af dansk økonomi. En drømmeverden, hvor det udelukkende er personlig vinding og markeds-mæssig konkurrence, der er de drivende kræfter bag den økonomiske udvikling. Det er udelukkende markeds-krafterne, der bestemmer de økonomiske forhold i DREAM-modellen. Husholdningerne antages kun at have ét mål for øje: at opnå det størst mulige individuelle forbrug. Fordelingen af forbruget bliver bestemt af markeds-krafterne og indkomsten. I modellen gælder det, at hvis der var »fuldkommen« konkurrence på alle markeder – også på arbejdsmarkedet – så ville konkurrencen sikre, at prisen (og lønnen) ville falde indtil udbud og efterspørgsel var lige store. Alle lønmodtagere ville finde beskæfti-



gelse, hvis blot de ville acceptere den markedsbestemte løn. Vi kender i dag kun sådanne ekstreme konkurrencemæssige forhold fra f.eks. »jordbærmarkedet«, hvor der altid bliver udsolgt sidst på dagen, hvis blot prisen falder tilstrækkeligt. Noget tilsvarende gælder på arbejdsmarkedet i DREAM-modellen, hvor der ligeledes ville være »fuld beskæftigelse«, hvis lønnen fik lov til frit at tilpasse sig nedad. Og i ramme alvor antager modellens fædre, at arbejdsløsheden ville kunne fjernes, hvis bare der var fri konkurrence på arbejdsmarkedet.

DREAM-modellen fungerer i sin grundstruktur som ét stort marked, hvor alt er til salg og styret af udbud og efterspørgsel. Samfundsøkonomien ville befinde sig i en såkaldt »generel ligevægt«, hvis blot priser og lønninger er fuldt fleksible. I denne modelverden udgør velfærdstaten og fagforeninger fremmedlegemer, der hindrer tilpasningen til den generelle markedsligevægt med fuld beskæftigelse og balance på statsbudgettet. Skatter og afgifter forvrider derimod

prisstrukturen, hvorved markedskræfternes »effektivitet« reduceres, ligesom velfærdsstatslige ydelser mindsker udbudet af arbejdskraft. I DREAM-modellen er der nemlig frit valg mellem beskæftigelse og dagpenge.

Det rationelle individ

Dette er (meget) kort fortalt indholdet af velfærdskommissionens »krystalkugle«. Hvoraf kommer navnet »DREAM«? Det er en sammentrækning af forbogstaverne i modellens engelske titel: Danish Rational Expectation Agent Model. Modellens »fædre« ønskede gennem navnet at signalere, at vi har at gøre med en samfundsøkonomisk model, der analyserer individuelle aktørers (dvs. husholdninger og virksomheder) rationelt begrundede økonomiske adfærd. Det lyder umiddelbart ganske tilforladeligt, men dækker modelmæssigt over, at de allerede nævnte antagelser om konkurrence og individuel optimering yderligere kombineres med den forudsætning, at alle aktører kender den fremtidige økonomiske udvikling med sikkerhed. Dette har afgørende betydning for modellens struktur; for kendes fremtiden med sikkerhed, så bliver de fleste af velfærdsstatens funktioner overflødige. I så fald kan et privat forsikringsmarked klare de individuelle ønsker om at få dækket udgifter i forbindelse med arbejdsløshed, sygdom, ulykke og alderdom. I modellen står det enhver frit for at tegne de forsikringer, som det frie arbejdsvalg og de individuelle forskelle tilsiger. Enhver betaler for sig selv. Kollektive løsninger vil derimod begrænse det frie forbrugs- og forsikringsvalg. Velfærdsstaten forvrider markedsøkonomien. Den giver anledning til et såkaldt »død-

vægtstab«. I DREAM-modellen vil en afvikling af velfærdsstaten derfor øge både produktion og beskæftigelse – og statens finansieringsproblem vil – ikke overraskende, slet ikke være et problem. Den bedste velfærdspolitik er derfor ingen politik. DREAM-modellen er en genopliven af den liberale tænkning, der kulminerede i slutningen af 1800-tallet kendt under betegnelsen Manchester-liberalismen.

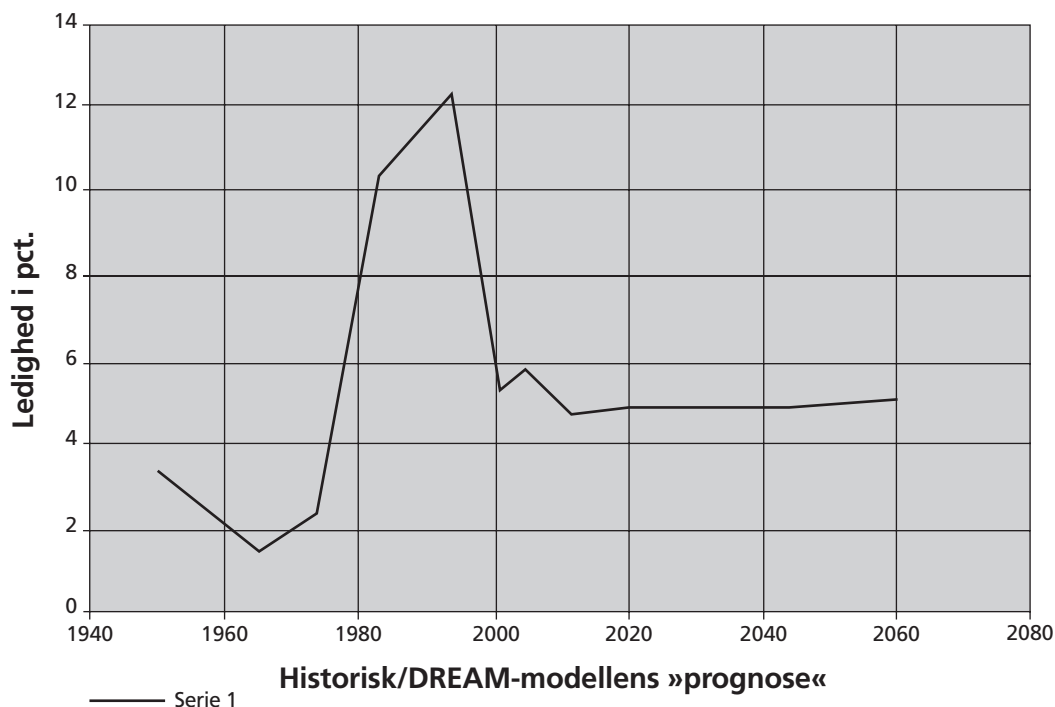
Arbejdsmarkedet

Arbejdsmarkedet spiller som nævnt den helt centrale rolle i DREAM-modellen. Her er beskæftigelse og produktion bestemt af udbudet af arbejdskraft, idet der altid er tilstrækkelig efterspørgsel efter arbejdskraft. Udbudet skaber sin egen efterspørgsel. I en perfekt fungeren-

de markedsøkonomi kan varerne (og arbejdskraften) altid afsættes, hvis bare prisen er lav nok; og skulle det danske marked ikke række, så antages verdensmarkedet at være »uendeligt«. I DREAM-modellen kan eksportsektoren opsuge al ledig arbejdskraft. Der er derfor i modellen kun ét svar på, hvorfor der helt frem til 2040 alligevel er 140.000 registrerede ledige på trods af en tilsyneladende stigende mangel på arbejdskraft. Det skyldes, at fagbevægelsen er antaget at have så stor magt, at den – i modellen – kan diktere et (for højt) lønniveau. Blev denne magt brudt, ville arbejdsløsheden forsvinde.

Det er dog ikke kun fagbevægelsen, der i DREAM-modellen bærer hele ansvaret for arbejdsløsheden. Velfærdsstaten må, i form af skatter og velfærdsy-

Figur 1: Arbejdsløsheden historisk og i DREAM-modellens fremskrivning



delser, tage sin del af ansvaret for det store antal personer, der vælger ikke at udbyde deres arbejdskraft. I en sådan markedsmodel vil minimumslønninger, »generøse« dagpenge og kontanthjælp for slet ikke at nævne de overenskomst-mæssige fastsatte løn- og arbejdsvilkår uvægerligt indebære, at der ligger »usolgte varer på hylderne« i form af både registreret og »frivillig« arbejdsløshed. Arbejdsmarkedet ligner således i modellen til forveksling det ovenfor beskrevne »jordbærmarked«, hvor der altid ville kunne blive udsolgt, hvis bare prisen var tilstrækkelig lav.

DREAM-modellens arbejdsmarked er mildt sagt en karikatur af virkeligheden. I stedet kunne man have ønsket, at

modellens fædre (og brugere) i det mindste skelede til virkeligheden. Danmark har rent faktisk en af den vestlige verdens højeste beskæftigelsesfrekvenser – også for gruppen af personer mellem 55–64 år. For i den virkelige verden bestemmes beskæftigelsen i mindst lige så høj grad af efterspørgslen efter arbejdskraft som af forholdet mellem løn, skat og dagpenge. Ikke overraskende har DREAM-modellen svært ved at forklare den hidtidige udvikling på det danske arbejdsmarked.

Velfærdskommissionen skylder offentligheden en begrundelse for valget af DREAM-modellen, og hvilke konsekvenser dette valg har for kommissionens konklusioner.

Jesper Jespersen. Cand.polit. 1975 og ph.d. fra Det europæiske Universitet i Firenze, Professor i samfundsøkonomi ved Roskilde Universitet fra 1996. Har skrevet adskillige lærebøger og kommenterer løbende den økonomiske udvikling i velfærdssamfundet i debatindlæg og ved bidrag til Markedspladsen på P1 i Danmarks Radio. Medlem af DAV.

Befolkningsprognoser og forsørgerbyrden

Regeringens Velfærdskommission (RVK) peger på, at befolkningsudviklingen i de kommende årtier vil true finansieringen af velfærdssamfundet. Den befolkningsprognose, der bygges på, er imidlertid meget usikker. En sådan prognose er afhængig af en række faktorer, som det er vanskeligt at forudsige: Antallet af fødsler, omfanget af ind- og udvandring, levealder og dødelighed. Bare indenfor det seneste tiår har prognoserne for befolkningsudviklingen frem til 2040 svinget ganske meget.

Prognosen for befolkningens størrelse i 2040 lød i

1996	på 5,7 mio. personer
2001	på 6,2 mio. personer
2002	på 5,8 mio. personer

og nu er RVK nede på 5,3 mio. personer i 2040.

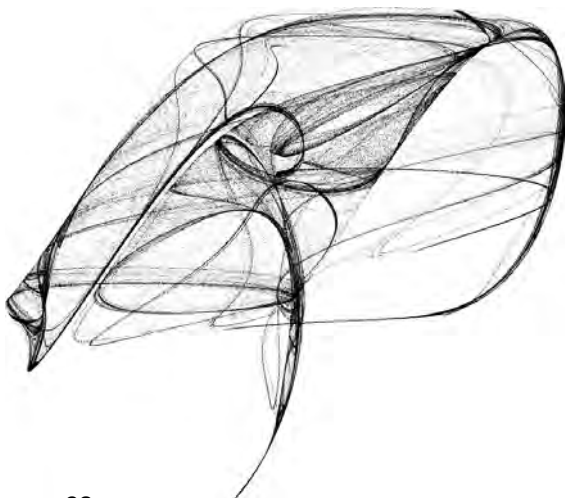
Det er bl.a. indvandringen, det er vanskeligt at spå om. RVK forudsætter, at den nuværende indvandrer- og flygtningepolitik videreføres de næste 35. Men ingen ved, hvordan flygtninge- og indvandrerpolitikken vil være om 40 år eller hvilke flygtningestrømme, som krige eller hunger- og naturkatastrofer vil sende mod bl.a. Danmark.

Prognosen for levetiden har også svinget meget inden for ganske få år. I 2001 lød prognosen for den gennemsnitlige levealder frem til 2040 på en stigning på 1 år, i 2002 på 2-3 år, mens RVK forventer omkring 4 år. De store udsving vidner om prognosernes usikkerhed.

Et helt andet problem er, at RVK primært ser levetidsforøgelsen som en funktion af en øget medicinsk og plejemæssig indsats. Vi skal altså godt nok leve længere, men populært sagt blot for at tilbringe flere år på plejehjem. Herved bliver øget levealder naturligvis meget udgiftskrævende. Men det er alt for pessimistisk. Det er mere realistisk, at ældrebefolkningen i kraft af bedre helbred er længere raske og dermed har senere brug for plejehjemsplads og hjemmehjælp.

Forsørgerbyrden: Danmark er ikke så dårligt stillet endda

Regeringens Velfærdskommission hævder også, at der vil blive for mange at forsørge og for få erhvervsaktive i Danmark. Men i virkeligheden vil den såkaldte »ældrebyrde« faktisk være lavere i Danmark end i resten af Europa.



Ser vi alene på ældrekvoten vil den ifølge RVK's befolkningsprognose være på 40, hvilket imidlertid vil være det laveste både i Skandinavien og i en lang række lande i EU:

Danmark	40
Sverige	42
Holland	41
Finland	44
Belgien	45
Frankrig	46
Tyskland	49
Østrig	54

Forsørgerbyrden vil heller ikke være voldsommere end tidligere i Danmark. Den samlede demografiske forsørgerbyrde lå år 2000 på 50. Frem til 2020 vil den stige til 57, men stadig ikke højere end i 60'erne og 70'erne. År 2050 vil den nå et højdepunkt på omkring 67. Så vil vi være på niveau med, hvad der var tilfældet tidligere i 1900-tallet. Men man skal huske, at frem til 70'erne og 80'erne var kvinderne i aldersgruppen 15–64 jo i høj grad hjemmegående og hørte dermed til de »forsørgede«. Den reelle forsørgerbyrde har altså indtil 70'erne været højere.

Udviklingen i arbejdsstyrken

RVK's prognose for udviklingen i arbejdsstyrken er også usikker. Det skyldes ikke mindst indvandringens uforudsigelighed.

Herudover er det et problem, at RVK hævder at en evt. øget tilgang af indvan-

drere ikke vil forbedre de økonomiske prognoser. RVK forventer nemlig uændret lav erhvervsfrekvens for indvandre- re og deres efterkommere. Indvanderne forventes frem til 2041 stadig at være stormodtagere af overførselsindkomster.

Her er RVK igen alt for pessimistisk. Den stigende afgang fra arbejdsmarkedet vil skabe en kraftig efterspørgsel efter arbejdskraft, som uundgåeligt vil bringe indvandrere og deres efterkom- mere i beskæftigelse og dermed forhøje deres erhvervsfrekvens betydeligt. En sådan øget tilgang af flygtninge og ind- vandrere vil vise sig at være økonomisk fordelagtig.

Prognosernes anvendelighed

Som det er fremgået, er RVK's befolk- nings- og levetidsprognoser forbundet med betydelig usikkerhed, som naturligvis påvirker deres anvendelighed.

Forsørgerbyrden i Danmark vil trods stigningen være den laveste i Europa.

Mulighederne for, at erhvervsfrekven- sen blandt indvandrere vil stige frem til 2040 undervurderes.

Alt i alt må der sættes spørgsmålstegn ved, om RVK's befolkningsprognoser kan bruges som grundlag for kvalificere- de aktuelle politiske beslutninger om vidtrækkende velfærdsreformer.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Henrik Herløv Lund i Velfærdssamfundets fremtid, side 76.

Henrik Herløv Lund. Cand. scient. adm. Med specialisering i økonomisk teori og metode, øko- nomisk politik og styring. Har arbejdet med økonomiske og tværfaglige analyser og økonomisk styring. Ansættelser i trafikministeriet, Sundhedsstyrelsen og Socialforvaltningen i Roskilde Kommune. Sekretariatsleder i Københavns Kommunes sundhedsforvaltning. Medlem af DAV.

Brugerbetaling og forsikringsordninger

Regeringens Velfærdskommission (RVK) lægger op til en øget anvendelse af brugerbetaling for at lette presset på fremtidens offentlige finanser. Det overvejes at indføre brugerbetaling inden for sundhedssektoren og de videregående uddannelser. Desuden spiller forsikrings-tanken en dominerende rolle i RVKs arbejde, hvor der foreslås forskellige former for privat opsparing til pension og sygdomsforsikringer.

Når det gælder:

- *Sundhedssektoren*, er RVK især inde på tanker om brugerbetaling for lægebe-søg og hjemmepleje.
- *De videregående uddannelser* mener RVK, at brugerbetaling vil være rimelig, fordi man her kan se frem til en god løn efter endt uddannelse. Der lægges derfor op til en omlægning af den nuværende uddannelsesstøtte, der foreslås erstattet af en opsparings-ordning med statslige studielån på favorable rentevilkår. Brugerbetalin-gen er dermed med til at lette skattefi-nansieringen af uddannelsessystemet.
- Arbejdsmarkedet foreslår RVK ind-førelse af forsikringslignende bidrags-ordninger, hvor arbejdsmarkedets par-ter selv betaler for en række velfærds-opgaver, f.eks. pensionsopbygning, løn under sygdom og de såkaldte soci-ale kapitler. Ordninger som vi i dag kender fra mange andre europæiske lande.

Brugerbetaling vender den tunge ende nedad

Brugerbetaling er, som navnet antyder en betaling for brugen af nogle varer eller tjenester. Den traditionelle økono-miske begrundelse for indførelse af bru-gerbetaling i den offentlige sektor er, at det skulle øge den økonomiske effektivitet.

Over for konkurrence- og effektivitets-hensynene er der imidlertid andre vigtige hensyn, som ikke kan løses via bru-gerbetaling og forsikringsordninger, men som bedst indfries via offentlige overførsler og fordelingspolitik. En af velfærdssamfundets væsentligste opga-ver er at foretage en indkomst- og for-brugsudjævning hen over den enkelte persons livsforløb. Det sker f.eks. i form af børnepenge, uddannelsesstøtte og fol-kepension. Hertil skal lægges, at vel-færdssamfundet også skal sikre borgeren mod midlertidige indkomstbortfald i den erhvervsaktive alder pga. sygdom og arbejdsløshed.

Valget mellem marked og politik er i sidste ende ikke blot et spørgsmål om økonomisk effektivitet, men også en stil-lingtagen til hvorledes samfundet vil gennemføre sin fordelingspolitik – og ikke mindst, hvilken fordelingspolitik. *Det er et valg mellem markedets pengeseddel overfor det politiske systems stemmeseddel.*

Indføres direkte brugerbetaling vil det have en tendens til at vende den tunge sociale ende nedad. Det vil i stor stil give den største negative effekt for lavind-

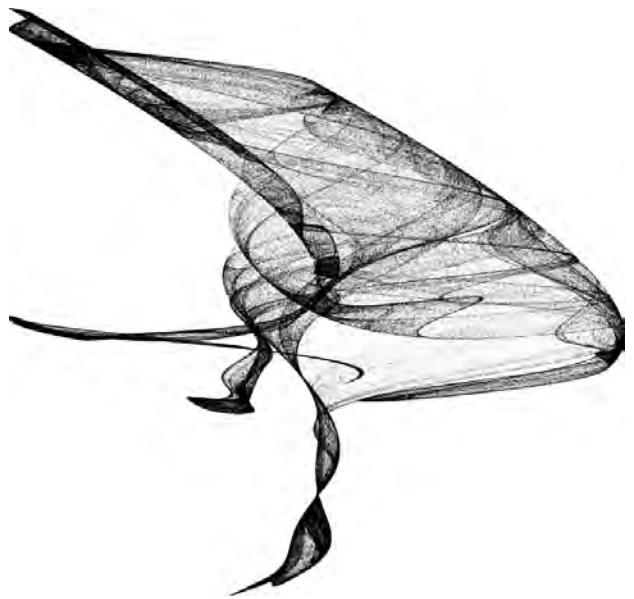
komstgrupper, ældre og kronisk syge. Der kan ikke herske tvivl om, at det inden for social- og sundhedsområdet er de økonomisk svageste – pensionister, kronisk syge og børnefamilierne, der er storforbrugere af de pågældende ydelser. Det er dermed også dem, der vil få en større økonomisk byrde i fremtiden ved en massiv indførelse af brugerbetaling.

Private forsikringsordninger medfører øget ulighed

Det er hævet over enhver tvivl at indførelse af privat opsparing og private forsikringsordninger i stedet for offentlige tilskud og overførsler vil være mere ulighedsskabende. Som det er tilfældet ved indførelse af brugerbetaling, vil introduktion af private forsikringsordninger indebære, at det *ikke er borgernes behov, der kommer i centrum, men derimod folks egne opsparings- og finansieringsmuligheder.*

I mere eller mindre private forsikringsordninger vil præmiefastsættelsen for forskellige samfundsgrupper formodes at skulle afspejle disse gruppers forskellige risici. Det betyder at højrisikogrupper, som f.eks. AIDS- og HIV-ramte, ville skulle betale dyrt til sådanne ordninger, samtidig med at sådanne grupper ofte er svagt stillet økonomisk og dermed også vil have vanskeligt ved at tegne de nødvendige forsikringer.

Dette kan i et vist omfang modificeres ved indførelse af forsikringslignende, men obligatoriske bidragsordninger, hvorigennem der sker en bredere risikoudjævning. Sådanne forsikringslignende ordninger er imidlertid typisk baseret på den enkeltes tilknytning til arbejdsmarkedet, hvor arbejdstager og arbejdsgiver hver især indbetaler obligatoriske bi-



drag. Det vil øge uligheden i samfundet på en anden led – nemlig mellem dem der er i arbejde og dem der er uden for arbejdsmarkedet. Sidstnævnte gruppe af bistandsklienter, langtidsledige, langtidssyge osv. vil ikke alene være uden arbejde, men også uden forsikringstilknytning samtidig med, at de er økonomisk dårligt stillet. Sådanne ordninger vil øge den ulighed der i forvejen eksisterer mellem dem på arbejdsmarkedet og dem udenfor.

I diskussionen om private contra offentlige forsikringssystemer skal man endelig ikke være blind for, at arbejdsgivernes meget nemme adgang til at fyre folk i høj grad hænger sammen med, at man har et offentligt finansieret socialt sikringssystem, der kan understøtte folk, der kommer i ufrivillig arbejdsløshed. Hvis dette ikke var tilfældet, vil der opstå meget restriktive – og meget dyre – krav ved ansættelse af folk. Det offentlige socialt sikringssystem er på den måde med til at øge arbejdskraftens mobilitet.

Det er et velfærdsproblem, som man i høj grad kæmper med i f.eks. Tyskland, der er kendetegnet af et meget stift og

ufleksibelt arbejdsmarked med massearbejdsløshed til følge.

Kritik af RVKs overvejelser

Man skal derfor have øje for:

- *at brugerbetaling på sundhedsområdet vil have størst negativ effekt for mennesker med det største behov for sundhedsydelser, men færreste midler til at betale for dem. Det vil ramme pensionisterne, de kronisk syge og børnefamilierne. Det vil i den grad vende den tunge ende nedad. RVK lægger op til, at man så skal kunne forsikre sig mod brugerbetaling. Det kan selvfølgelig i den akutte situation mildne den økonomiske belastning, men betaling til forsikringsordninger er og bliver stadig betaling og vil ligeledes vende den tunge ende nedad. I stedet for, at behov bestemmer tildelingen af sundhedsydelser, bliver betalingsevnen styrende.*
- *at brugerbetaling og egenfinansiering af videregående uddannelser vil virke skævvridende. Det vil fungere som adgangsbegrænsning for unge, der kom-*

mer fra lavindkomstfamilier og som ikke kan præstere den fornødne egenopsparing til uddannelse. Kommer man fra en familie med lav indkomst vil låntagning til uddannelse naturligvis også være en større barriere end, hvis man har velhavende forældre i ryggen, der f.eks. kan træde til ved uddannelsesskift eller ophør.

- *at forsikringslignende bidragsordninger på arbejdsmarkedet også vil øge uligheden i samfundet, nemlig mellem dem, der er i arbejde og dem, der er uden for arbejdsmarkedet.*

Hvis sådanne overvejelser indgår i RVKs afsluttende betænkning vil det velfærdspolitisk være forbundet med klare negative virkninger for en række økonomisk svage grupper i samfundet. Fordelingspolitisk vil det skabe både øget ulighed og spænding i samfundet. Redigeret uddrag.

Læs hele artiklen af Preben Etwil og Henrik Herløv Lund i Velfærdssamfundets fremtid, side 83.

Henrik Herløv Lund. Cand. scient. adm. Med specialisering i økonomisk teori og metode, økonomisk politik og styring. Har arbejdet med økonomiske og tværfaglige analyser og økonomisk styring. Ansættelser i trafikministeriet, Sundhedsstyrelsen og Socialforvaltningen i Roskilde Kommune. Sekretariatsleder i Københavns Kommunes sundhedsforvaltning. Medlem af DAV.

Preben Etwil. Cand. polit., underviser som ekstern lektor på SAXO-Instituttet, Afdeling for Historie, Københavns Universitet i modernitet og kulturkonflikter. Har tidligere undervist i bl.a. velfærdshistorie. Har i den forbindelse skrevet en række bøger om kultur- og værdikamp, økonomisk historie og offentlig økonomi. Medlem af DAV.

Brugerbetaling på de videregående uddannelser

Når man læser uddannelseskapitlet i Velfærdskommissionens (RVK) rapport »Fremtidens velfærd – sådan gør andre lande«, er der særlig to spørgsmål, der bliver utilfredsstillende belyst: Hvorledes vil studieafgifter påvirke rekrutteringen til de videregående uddannelser? Hvor stort er problemet med udvandring af højt uddannet arbejdskraft?

Begge spørgsmål er af afgørende betydning i en situation, hvor Danmark ifølge RVK er i færd med at tabe uddannelseskapløbet.

Sociale forskelle i uddannelsesvalg

Selvom RVK ikke primært beskæftiger sig med sociale forskelle på de videregående uddannelser, bør den være opmærksom på, at hvis man ikke tager den socialt skæve rekruttering alvorligt, kan det blive svært at nå det overordnede mål om et generelt højere uddannelsesniveau i Danmark. For det er blandt grupper uden tradition for en lang videregående uddannelse, at det uudnyttede potentiale umiddelbart er størst. Og potentialet består langt fra kun af resourcekrævende elever med særlige undervisningsmæssige behov, men i højeste grad også af dem, der klarer sig godt i skolen.

Vi ved fra en undersøgelse, der er foretaget blandt 10 procent af den danske befolkning i alderen 30–47:

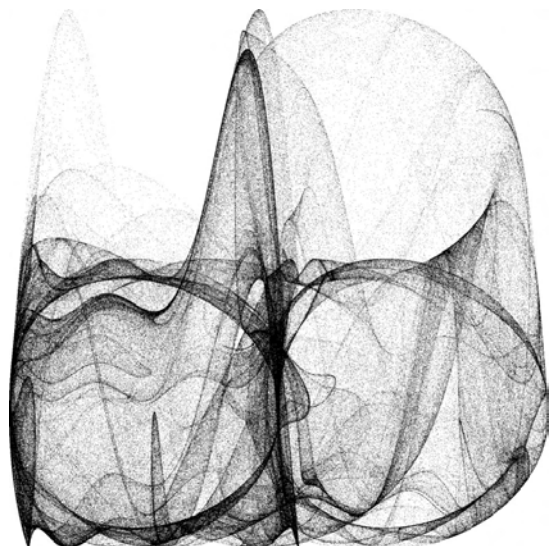
– at 51 procent af børnene, som kommer

fra faglærte og ufaglærte arbejderhjem og som har karaktergennemsnit fra gymnasiet eller HF på 10 eller bedre, gennemfører en længerevarende videregående uddannelse,

– mens 75 procent af børnene fra akademikerhjem gennemfører en længerevarende videregående uddannelse.

På karaktergennemsnit mellem 9 og 9,9 gennemfører henholdsvis 39 og 64 procent af arbejder- og akademikerbørnene en lang videregående uddannelse, mens tilsvarende tal for børn af arbejdere og akademikere med et karaktergennemsnit i intervallet 8,0–8,9 er 19 og 41 procent.

Undersøgelsen viser desuden, at børn af faglærte og ufaglærte arbejdere udgør den største andel af gymnasisterne med



24 procent. Til sammenligning er knap 15 procent af gymnasiasterne børn af akademikere. Til trods for, at karakterniveauet er noget lavere blandt arbejderbørnene, er antallet af arbejderbørn højere end antallet børn fra hver af de øvrige sociale klasser på alle karakterniveauer fra gymnasiet, også på de højeste. Det viser, at det er i arbejderklassen, det uudnyttede potentiale for lang videregående uddannelse er størst.

På baggrund af debatten om PISA-undersøgelserne, som udgør en central reference for RVK, kan man få indtryk af, at sociale forskelle i deltagelse på uddannelse udover obligatorisk skolegang hovedsageligt skyldes, at børn med forskellig social baggrund har forskelligt præstationsniveau. Det har givet folkeskolens kvalitet og evne til at bryde »den sociale arv« megen opmærksomhed. Resultaterne fra min undersøgelse peger imidlertid på et andet problem: Nemlig hvordan man kan udnytte det betydelige potentiale, der allerede eksisterer blandt de mange arbejderbørn med et højt præstationsniveau fra gymnasiet? Reformen i folkeskolen vil jo ikke påvirke deres efterspørgsel efter videregående uddannelse.

Internationale erfaringer

RVK beskæftiger sig ikke med virkemidler, der tager sigte på at øge rekrutteringen af arbejderbørn. Derimod diskuteres den mulige skævvridning, som studieafgifter kan medføre. I den forbindelse trækkes New Zealand, Australien og Storbritannien frem som eksempler på, at indførelse af studieafgifter ikke har ført til, at »svage socioøkonomiske grupper« er blevet underrepræsenteret.

For New Zealands vedkommende, drejer det sig først og fremmest om de

oprindelige folk, maorierne, mens tallene fra Storbritannien stammer fra en undersøgelse, der viser, at den socioøkonomiske sammensætning af de studerende generelt ikke er blevet væsentlig forandret, efter at der blev indført studiegebyrer i 1998. Når det gælder Australien, har indførelse af studiegebyrer stort set heller ikke haft nogen negativ social effekt.

Men det er alt for spinkelt at bygge store fremtidige reformer af den danske studiefinansiering på erfaringer vedrørende uddannelsesefterspørgselen blandt de oprindelige folk og andre i det sydlige Stillehav samt én britisk undersøgelse fra perioden lige efter, at der blev indført reformer.

Indtil der lægges flere relevante undersøgelser på bordet, som viser det modsatte, kan man spørge, om studieafgifter ikke vil føre til, at de faglærtes og ufaglærtes børn i endnu større grad end nu kommer til at vælge universiteterne fra. Ufaglærte arbejdere, som selv har klaret sig godt uden en formel uddannelse, vil næppe vælge at give børnene en lang uddannelse – ikke engang i lyset af dagens usikre arbejdsmarked. Det skyldes dels begrænsede økonomiske ressourcer, dels at omkostningerne ved en videregående uddannelse skal betales her og nu, mens den usikre gevinst først kommer en gang i fremtiden.

Børn fra mere privilegerede lag af befolkningen vil sandsynligvis reagere anderledes på studieafgifter. Med flere ressourcer i ryggen og bedre oversigt over uddannelsessystemet vil de formentlig fortsat efterspørge videregående uddannelse, selv når prisen bliver højere. Samtidig vil de fra deres forældre vide, at afkastet nok skal komme, med tiden. Det er imidlertid ikke blandt børn fra

familier med uddannelsestraditioner og penge, det uudnyttede potentiale er størst.

Udvandring – eller ej

En af RVKs begrundelser for studieafgifter er at de studerendes egenbetaling vil mindske samfundets tab, hvis de højt uddannede vælger at flytte udenlands. RVK ser for sig, at der i globaliseringens kølvand vil være flere danskere med høj uddannelse, der vil emigrere.

Det ses som et brud på en samfunds-kontrakt, hvor de, der har fået en gratis uddannelse af det danske samfund forventes at betale tilbage i form af fremtidige skatteindbetalinger, når de er færdiguddannede.

Men internationalisering er ikke et nyt fænomen, der indtræffer pludseligt, hvilket RVK heller ikke mener. I »Fremtidens velfærd og globaliseringen« hedder det bl.a.: »Der er ikke tegn på, at udvandringstilbøjelighederne for danske statsborgere har ændret sig systematisk i perioden 1989–2002. Dette er tankevækkende – især i lyset af den stigende internationalisering af de videregående uddannelser«.

RVK's egne beregninger viser, at udvandringen stort set ikke har forandret sig i løbet af 90'erne, selvom perioden er præget af »stigende internationalisering«.

Analyserne viser desuden, at danskere ikke er specielt udvandringslystne. I løbet af en periode på 30 år har danske statsborgere en årlig udvandringsfrekvens på ca. en halv procent. Indenfor to år kommer halvdelen af de udvandrede tilbage, og efter ti år er mere end 80 procent kommet hjem igen. »Hjerneflugten« er således både begrænset og midlertidig.

Et spekulativt kig i krystalkuglen

Mens den ene af RVKs rapporter viser, at femten års stigende internationalisering ikke har påvirket danskernes tilbøjelighed til at udvandre det allermindste, fremhæver den anden rapport øget udvandring, som følge af stigende internationalisering, som et argument for at indføre studieafgifter.

Fremtiden kan ikke nødvendigvis forudsiges ved hjælp af fremskrivninger af tendenser i fortid og nutid. Der kan altid ske noget nyt, og historiske processer kan accelereres. Med tanke på RVK's for-kærlighed for forskningsbaseret viden er det meget underligt, at den slet ikke gør sig nærmere overvejelser over dens egen påvisning af, at udvandringen er konstant i en periode med øget globalisering. Den viden tilsidesættes til fordel for et rent spekulativt kig i krystalkuglen, når der diskuteres globalisering og finansiering af de videregående uddannelser.

Man kan desuden undre sig over, at RVK ikke har fundet anledning til at undersøge, hvad det er, der åbenbart fastholder danskerne så stærkt. Det kunne det ellers være interessant at vide noget om. Her forsømmer RVK sin opgave.

Er det de gode børnepasningsmuligheder, der får folk til at søge hjem, når de skal have børn? Er det de favorable forhold for studerende, der gør, at de unge tager det meste af uddannelsen i Danmark, og at de i den forbindelse får opbygget så stærke netværk, at det i realiteten mindsker fristelsen til at søge arbejde i udlandet? Hvis det er tilfældet, kan man endda forestille sig, at den høje danske dimittendalder bidrager yderligere til at holde på den højtuddannede arbejdskraft. Man kan godt forestille sig,

at studieafgifter ville øge tilbøjeligheden til at søge til udlandet på et så tidligt tidspunkt og at de sociale bånd til Danmark ville blive svagere. Hvad er det i det hele taget, der styrer de højtuddannedes flyttemønstre? RVK lader os tilbage uden svar. Den stiller ikke engang spørgsmå-

let. Det eneste, der står klart, er at de unge p.t. ikke lader sig friste.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Trond Beldo Klausen i Velfærdssamfundets fremtid, side 91.

Trond Beldo Klausen, f. 1967, norsk cand. polit.(sociolog), ph.d.-stipendiat ved Institut for økonomi, politik og forvaltning, Aalborg Universitet. Han har tidligere været forskningsassistent på den norske magtudredning og har bl.a. udgivet Ethiske investeringer (2000) og En lukket elite? (2002). Klausen arbejder for tiden på en afhandling om sammenhængen mellem social ophavsklasse og udbytte på det danske arbejdsmarked.

Arbejdsudbud: pligt, moral og incitament

Hvordan kan man øge arbejdsudbuddet og beskæftigelsen? Regeringens Velfærdskommission forestiller sig:

- at de, der er i arbejde, skal arbejde mere
- at lavere sociale ydelser skal få den arbejdsløse til at søge arbejde
- at skattesystemet skal gøres mere fordelagtigt for dem, der er i beskæftigelse.

Som det ses, lægger RVK i særlig grad vægt på økonomiske incitament som middel til at øge arbejdsudbuddet.

Er det entydigt godt, hvis de beskæftigede arbejder noget mere?

Der har efterhånden udviklet sig en ny arbejdskultur, hvor den enkelte i stigende grad får identitet gennem arbejdet. Arbejdet er blevet et kald. Mange er blevet afhængige af at arbejde. Der arbejdes indtil en opgave er afsluttet, også selvom det foregår uden for den almindelige arbejdstid. Grænsen mellem arbejde og fritid er på vej til at forsvinde.

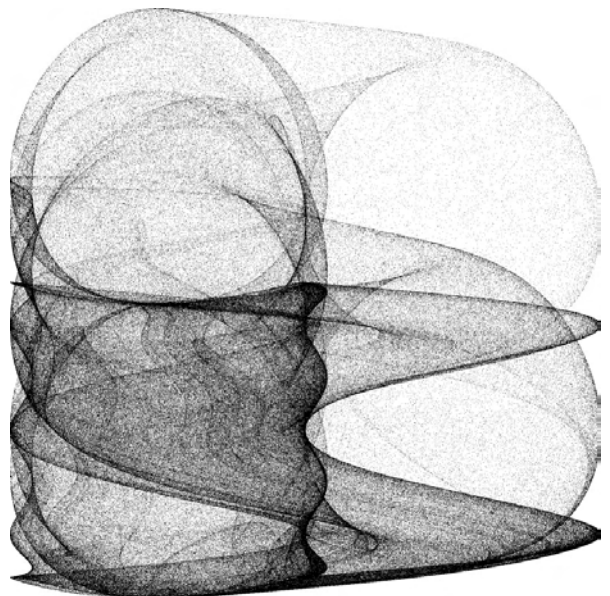
Den nye arbejdskultur levner mindre tid til de aktiviteter, der foregår i civilsamfundet. Det gælder husarbejdet, omsorgsarbejdet for børn og ældre og det frivillige arbejde, der udføres i klubber og organisationer. Spørgsmålet er derfor, om RVK ikke overdriver de skjulte ressourcer, der kan mobiliseres for arbejdsmarkedet.

Desuden gør det voksende arbejdspress os mere stressede. Den nye arbejds-

kultur truer livskvaliteten og helbredet. Teknologirådet har på en konference dokumenteret, at 33% af sygefraværet skyldes dårlig trivsel, herunder den manglende balance mellem arbejdsliv og andet liv. Da sygefravær årligt koster samfundet ca. 27 mia. kroner, så er der ganske meget at hente, hvis det er muligt at genfinde balancen mellem arbejdsliv og andet liv, og dermed modvirke væksten i antallet af stressrelaterede sygdomme som udbændthed, depression, hjertekarsygdomme m.v.

Mange af dem, der rammes af stresssygdomme, er økonomisk velbærgede. De er »rige på arbejde og fattige på tid« (»work rich – time poor«).

Spørgsmålet er derfor, om det samfundsøkonomisk er fornuftigt, at give



skattelettelser til de økonomisk bedst stillede for at få dem til at arbejde endnu mere, end de gør i forvejen, og dermed yderligere ødelægge balancen mellem arbejdsliv og familieliv.

På den ene side stilles der krav om, at de beskæftigede skal arbejde mere. På den anden side påpeges det igen og igen, at vi allerede arbejder for meget. Det giver en voksende ubalance mellem arbejde og fritid, som kan koste det enkelte menneske, familien og samfundet dyrt.

Det er mærkeligt, at RVK ikke diskuterer disse åbenlyse dilemmaer.

Vil de beskæftigede arbejde noget mere, hvis de får skattelettelser?

Økonomisk teori siger, at skattelettelser både kan få os til at arbejde mere og til at arbejde mindre. Hvis vi får en skattelettelse, kan vi vælge at gå ned i arbejdstid, og alligevel fastholde vort nuværende forbrugsniveau, eller vi kan arbejde mere, og dermed øge forbruget. Effekten af skattelettelser er meget vanskelig at forudsige, netop fordi en skattelettelse kan have helt modsatte virkninger på arbejdsudbuddet.

Om skattelettelser vil få os til at arbejde mere eller mindre afhænger af vores ønsker til livet. Det er derfor meget vigtigt at have viden om hvad, der påvirker vore valg. RVK analyserer ikke om befolkningen fortrækker at arbejde mere eller mindre, hvis de f.eks. stilles en skattelettelse i udsigt. RVK går ud fra, at en skattelettelse automatisk vil være ensbetydende med et større arbejdsudbud.

Vil nye økonomiske incitamenter få de arbejdsløse i arbejde?

Om man er i arbejde eller ej påvirkes ikke kun af økonomiske incitamenter,

men også af mange andre forhold som f.eks. »arbejdsnormer« og »værdier« knyttet til det at have arbejde. Det påpeger RVK selv. Der er i virkeligheden stor usikkerhed om, hvad der rent faktisk udløser det enkelte individs beslutning om at udbyde sin arbejdskraft.

Der findes imidlertid data, hvor danskernes arbejdsmotivation analyseres og sammenlignes med befolkninger i andre lande (ISSP – International Social Survey Programme). I undersøgelsen har man bedt et udsnit af befolkningerne i alderen 18–59 år om at tage stilling til følgende udsagn: »Jeg ville være glad for at have et arbejde, også selv om jeg ikke har brug for pengene«. Danmark er det land blandt alle ISSP landene, hvor den største andel af befolkningen svarer »helt enig« eller »delvis enig« i dette udsagn. Hele 78% af befolkningen i Danmark er »helt enig« eller »delvis enig« i, at de gerne vil have et arbejde, også selvom de ikke har brug for pengene. Dette tages ofte som en indikator på, at det primært er såkaldte »postmaterielle« værdier, der får danskerne til at arbejde.

Man kan forestille sig:

- at der vil være forskel på de beskæftigedes og de arbejdsløses arbejdsmotivation. Det kan tænkes, at de beskæftigede især vil være motiveret af postmaterielle værdier, mens de arbejdsløse vil være styret af økonomiske motiver.

Det viser sig imidlertid, at danske ledige har en højere »postmateriel« arbejdsmotivation end ledige i de øvrige ISSP lande. (ISSP-data kombineret med data fra Eurobarometer).

- at arbejdsmotivationen vil være forskellig i forskellige grupper af ledige.

F.eks. kan man antage, at jobsøgningen er mindre intensiv blandt lavtlønnede end blandt højtlønnede, fordi forskellen mellem løn og dagpenge ikke er så stor for lavtlønnede.

I projektet »Arbejdsløshed, marginalisering og medborgerskab: Den danske velfærdsstat i komparativt perspektiv« har man undersøgt jobsøgningsintensiteten blandt forskellige grupper af arbejdsløse. Man har således søgt at kortlægge jobsøgningsmønstrene hos arbejdsløse.

Det drejer sig om arbejdsløse, der i et fremtidigt job forventer at få:

- en løn på dagpengeniveau eller under
- en løn, der ikke berettiger til fuld dagpengesats,
- en løn, der ligger 25% over den nuværende dagpengesats

Resultaterne fra undersøgelsen er ikke helt entydige, men de peger »i retning af, at de økonomiske incitament har begrænset indflydelse på de lediges ønske om job og deres faktiske søgeadfærd«.

Kort og godt: *de ledige er ikke ledige, fordi de ikke ønsker arbejde. De ledige er ledige, fordi ingen vil ansætte dem.*

Et rummeligt og socialt bæredygtigt arbejdsmarked for alle

Målet må være at til at få skabt et attraktivt, rummeligt og socialt bæredygtigt arbejdsmarked for alle.

RVK beskæftiger sig først og fremmest med de økonomiske incitament: *det skal kunne betale sig at arbejde!* Men hvad betyder udsagnet mere præcist?

I RVK's aftapning betyder det, at større økonomiske og sociale uligheder i samfundet er ønskværdige. Hvorfor det er ønskværdigt er uklart. Hvad vil man opnå ved, at de arbejdsløse først smides ud i arbejdsløshed og dernæst får deres eksistensvilkår forringet?

Det kan på mange måder være fornuftigt at øge beskæftigelsen. F.eks. bør det være en oplagt målsætning at få de arbejdsløse integreret på det ordinære arbejdsmarked. Men hvorfor bruge straf og tvang? Hvorfor ikke positivt tage afsæt i vor viden om, at de fleste danskere gerne vil og ønsker at være på arbejdsmarkedet, fordi arbejdet har en værdi i sig selv.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Per H. Jensen i Velfærdssamfundets fremtid, side 99.

Per H. Jensen. Phd, lektor ved Komparative Velfærdsstudier, Aalborg Universitet, og leder af forskerskolen Velfærdsstat og Forskellighed. Forskningsinteresser: Velfærd, velfærdsstat, arbejdsmarked, formelt/uformelt arbejde, ældres vilkår på arbejdsmarkedet. Medlem af DAV (perh@socsci.aau.dk).

Den danske humlebi

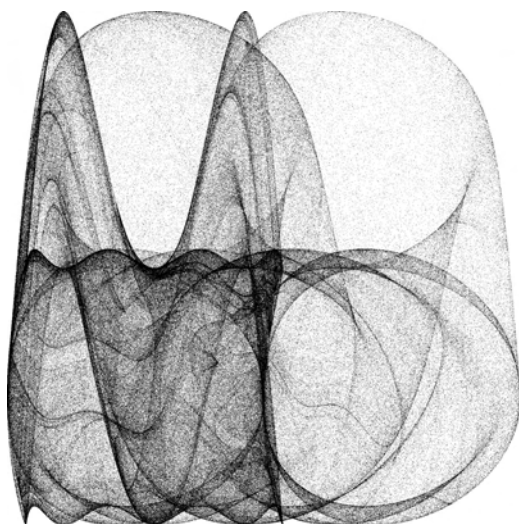
Velfærdskommissionen og arbejdsmarkedet

Regeringens Velfærdskommission (RVK) fremlægger et omfattende statistisk materiale, der dokumenterer at det danske arbejdsmarked er velfungerende, fleksibelt og sikkert.

Men hvorfor går det så godt, og hvordan kan denne favorable situation fastholdes og udbygges?

Det forklarer RVK ikke! I stedet gøres der et stort nummer ud af at det fremover næppe kan fortsætte med at gå så »ufatteligt godt«:

Arbejdsmarkedspolitikken er for dyr, og RVK er nervøs for om den enkelte fortsat har incitamenter nok til at ville arbejde med det forholdsvis generøse velfærdssystem. Men betragtningen er



mærkværdig set i forhold til at Danmark pt. må siges at have det vel nok mest velfungerende arbejdsmarked i Europa. F.eks. har vi den største rotation på arbejdsmarkedet overhovedet, hvor hver fjerde hvert år er i berøring med arbejdsløshedssystemet, uden at det fører til at store grupper vælger at stå uden for arbejdsmarkedet. Hvorfor er det sådan kunne man spørge? Det peger ikke på incitamentsproblemer.

Globaliseringen vil presse de lavtuddannede. Derfor må man ifølge RVK overveje at nedsætte ydelserne til ledige, der igen vil få de laveste lønninger til at følge med ned. Hermed øges de lavtuddannedes incitamenter til at tage både dårligere og lavere betalte jobs, så vi kan konkurrere i en stigende international konkurrence om jobbene. Men er det en strategi, vi skal følge? Kan vi konkurrere med lønninger i Kina og Indien? Kan vores høje lønniveau og tilsvarende højere kompetenceniveau måske ikke netop være et af de parametre, der forhindrer unødigt fastholdelse af gammeldags og lønfølsomme industrivirksomheder. Virksomheder der ikke alligevel vil kunne klare sig i en global konkurrence?

Danmark er ifølge mange forskellige internationale ranglister et af de mest attraktive lande at placere virksomhed i – på trods af alle bekymringerne om høj skat, for omfattende velfærdsarrangementer, lave incitamenter til at arbejde

og alle de øvrige af RVKs bekymringer. Måske skulle vi vælge at fastholde og udbygge denne konkurrencefordel og dermed stimulere den rigtige form for erhvervsudvikling, i stedet for at satse på lavere ydelser, lavere løn og ringere arbejdsindhold. Det er en konkurrence vi ikke kan vinde.

RVK har en meget snæver sammensætning med mange økonomer. Det er et problem, fordi der lægges et meget snævert udbudsøkonomisk perspektiv til grund for analyserne af det danske

arbejdsmarked og med konklusioner, der nærmest er givet på forhånd.

I stedet burde RVK have interesseret sig for hvorfor denne danske »humlebi« faktisk kan flyve - det forbliver et mysterium ud fra det snævre perspektiv - og hvorfor den i øjeblikket flyver så meget bedre end stort set alle andre europæiske lande.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Thomas Bredgaard og Flemming Larsen i Velfærdssamfundets fremtid, side 109.

Thomas Bredgaard. Adjunkt, phd., Center for Arbejdsmarkedsforskning ved Aalborg Universitet (CARMA). Vidensområder: Arbejdsmarkedspolitikken udformning og udvikling, herunder implementeringen af den aktive arbejdsmarkeds- og socialpolitik. Den danske flexicurity-model, og komparative analyser af flexicurity i forskellige arbejdsmarkedsmodeller. Virksomhedernes sociale ansvar og det rummelige arbejdsmarked. Policyanalyse, implementerings- og evalueringsteori.

Flemming Larsen. Lektor ved Center for Arbejdsmarkedsforskning ved Aalborg Universitet (CARMA). Vidensområder: Arbejdsmarkedspolitikken udformning og udvikling, herunder implementeringen af den aktive arbejdsmarkeds- og socialpolitik. Den danske flexicurity-model, og komparative analyser af flexicurity i forskellige arbejdsmarkedsmodeller. Institutionelle forholds betydning for politikindhold. Policyanalyse, implementerings- og evalueringsteori.

Kan indvandrere og flygtninge »sultes i arbejde«?

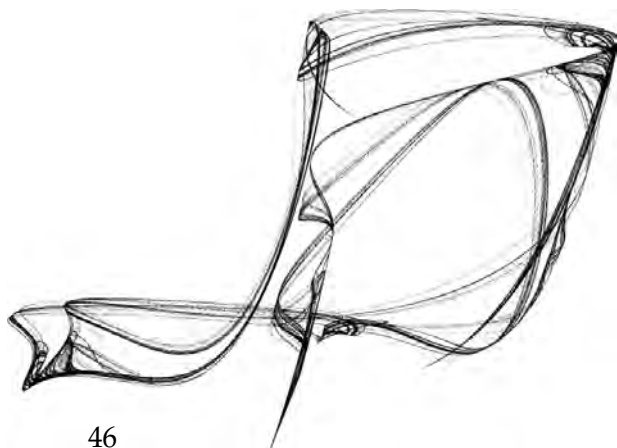
Er det nødvendigt at nedsætte mindsteløn og starthjælp for at få indvandrere i arbejde? Vil det tilskynde indvandrere og flygtninge til at skaffe sig job?

Vil velfærdssystemet blive mere robust mod pres fra indvandring, hvis offentlige ydelser som starthjælp og integrationsydelse bliver lavere?

Regeringens Velfærdskommission (RVK) gør sig en del overvejelser herom og varmer i deres foreløbige rapporter op til anbefalinger, der går i retning af at mindske de offentlige udgifter ved at spare på starthjælp og integrationsydelse og at få mindstelønnen ned for at kompensere arbejdsgiverne for indvandrernes dårligere kvalifikationer.

Intentionerne med starthjælp og introduktionsydelse

Regeringen fik i foråret 2002 vedtaget forslaget om den såkaldte starthjælp som en ny lav social ydelse i lov om aktiv socialpolitik.



Starthjælpen udgør 5.527 kr. pr. måned for en enlig over 25 år – til sammenligning er kontanthjælpen 8.577 kr. pr. måned for den samme person. Starthjælpen er ca. 35% lavere end kontanthjælpen for en enlig.

Tanken var, at den lave ydelser skulle motivere modtagerne til at søge arbejde og være et incitament til at få »Flere i arbejde«.

Det er ikke første gang, vi har en ydelse, der er lavere end kontanthjælpen. I 1998 forsøgte SR-Regeringen sig med en introduktionsydelse over for udlændinge. Den blev efter stort pres ændret til almindelig kontanthjælp et årstid efter. Den lave integrationsydelse til flygtninge og asylsøgere blev imidlertid indført igen samtidig med starthjælpen i juli 2002.

Der mangler statistik over hvor mange der modtager starthjælp efter § 25 i lov om aktiv socialpolitik. Ifølge en rapport fra Integrationsministeriet modtog godt 500 personer starthjælp i midten af 2004.

Danmarks Statistik fører løbende statistik over modtagere af både den høje og lave integrationsydelse. I marts 2005 modtog 1.040 personer »høj« introduktionsydelse og 3.276 »lav« introduktionsydelse.

Hjælper de lave satser på beskæftigelsen?

Når der indføres nye ydelser i det sociale system er det vigtigt at vide, hvordan det påvirker modtagerne, og det er spe-

cielt vigtigt, når de nye ydelser er lavere end de hidtidige lave ydelser. Som nævnt ovenfor var det en væsentlig målsætning at få den enkelte i job for at kunne blive selvforsørgende.

I den forbindelse er det vigtigt at få belyst, om de lave satser betyder, at flere bliver selvforsørgende gennem et ordinært job i forhold til dem på den højere kontanthjælpsats.

Med det datagrundlag, der foreligger, er det svært at give sikre og præcise svar.

»Succesraten« fremgår af tabellerne nedenfor:

Nye modtagere af starthjælp og introduktionsydelse i 3. kvartal 2002 fordelt på deres ydelsesmæssige status medio 2004

	Starthjælp	Introduktionsydelse
Modtog ikke ydelser*	44%	27%
Uddannelse	3%	3%
Aktivering	2%	2%
Kontanthjælp o.l.	33%	62%
Udvandret	12%	3%
Andet	6%	3%
I alt	100%	100%
Antal	108	802

* Omfatter både beskæftigede, hjemmearbejdende ægtefæller og personer der er helt marginaliseret i samfundet.

Kilde: Social Årsrapport 2004. Udgivet af CASA og Socialpolitisk Forening. Analyser på Beskæftigelsesministeriets DREAM-database.

Tabellen viser, at 44% af modtagerne af starthjælp ikke modtog offentlige ydelser ca. 2 år efter, mens det kun er tilfældet med 27% af modtagerne af introduktionsydelse. Desuden er der 3%, som er i gang med en SU-berettiget uddannelse. Man kan også konstatere, at 12% af modtagerne af starthjælp er udvandret, mens det er kun tilfældet for 3% af modtagerne af introduktionsydelse. Endelig ses

det, at 62% af modtagerne af introduktionsydelse, efter 2 år stadig modtager introduktionsydelse eller kontanthjælp. Det er »kun« tilfældet med 33% af modtagerne af starthjælp.

Procentdel af nye modtagere af starthjælp og introduktionsydelse i div. kvartaler i 2002, der i juni 2004 ikke modtog offentlige ydelser eller var under uddannelse.

	Starthjælp	Introduktionsydelse
Startet på ydelsen:		
1. kvartal		30% *
2. kvartal-		28% *
3. kvartal	47%	30% **
4. kvartal	46%	34% **

* Introduktionsydelse på kontanthjælpsniveau.

** Introduktionsydelse på starthjælpsniveau

Kilde: Beskæftigelsesministeriets DREAM-database. Social Årsrapport 2004, Udgivet af CASA og Socialpolitisk Forening

Som det fremgår har »succesraten« været faldende, både for modtagere af starthjælp og introduktionsydelse.

Integrationsministeriet har også gennemført en række analyser af »succesraten«.

Uanset hvordan analyserne er udført og af hvem er konklusionen den samme: der opnås ikke nævneværdige resultater ved at nedsættelse af de sociale ydelser.

Diskussion og vurdering af RVK's overvejelser og anbefalinger

Der er således flere danske analyser og undersøgelser, som sætter et kraftigt spørgsmålstejn ved, om man kan få folk i arbejde ved at beskære deres sociale ydelser. Teorien om økonomiske incitamenter som middel til at få folk i arbejde og blive selvforsørgende er ikke holdbar over for alle grupper, især ikke de resourcesvage grupper. For dem er konse-

kvensen, at de bliver ydmyget og fattiggjort i stedet for at blive selvforsørgende.

For flygtninge og indvandrere er metoden med at sænke de sociale ydelser formentlig endnu mere tvivlsom, fordi de på forhånd har mange flere »handicap« end danskere på arbejdsmarkedet. De oplever måske diskrimination, de mangler netværk, de har problemer med sproget, de er kulturelt anderledes, osv. osv. Konsekvensen af lavere ydelser kan i stedet blive dårligere integration, ghettodannelse og parallelsamfund.

RVK's formodning om, at lavere startløn og mindsteløn vil få arbejdsgiverne til i højere grad til at ansætte indvandrere og flygtninge holder altså ikke. RVK tænker igen kun i økonomiske piske og gulerødder og mest i de første. Der er en lang række faktorer såsom sprog, uddan-

nelse, arbejdspladstilvanhed og kultur, som i nok så høj grad er afgørende for om indvandrere og flygtninge opnår ansættelse og beskæftigelse.

De forventede politiske anbefalinger vil ikke øge beskæftigelsen for denne gruppe, men tværtimod være med til yderligere at fattiggøre flygtninge og indvandrere og dræne dem for netop de ressourcer, de så hårdt har brugt for til at få fodfæste på arbejdsmarkedet.

Den alternative velfærdskommission vender sig mod »udsultning af indvandrere og flygtninge«. Tværtimod skal de offentlige ydelser have samme niveau som andre udsatte og svagt stillede grupper modtager.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Henning Hansen i Velfærdssamfundets fremtid, side 121.

Henning Hansen. Cand.polit., konsulent i CASA siden 1988. Har i mange år beskæftiget sig med social- og arbejdsmarkedspolitiske problemstillinger, herunder udført undersøgelser og skrevet rapporter om marginalisering og integration. Er fast bidragyder til Social Årsrapport. Har tidligere været forsker i Socialforskningsinstituttet og beskæftiget sig med levevilkår. Har bl.a. udgivet »At eksistere eller at leve. Fattigdom og lave indkomster i Danmark – hvordan måler man fattigdom?«, sammen med Finn Kenneth Hansen, oktober 2004.

Et fremtidssikret og robust pensionssystem

At befolkningen bliver ældre, giver ikke større økonomiske problemer for de danske velfærdsordninger. Danmark har nemlig allerede gennemført de nødvendige reformer. Det er bare sket i små dryp. Fremtidens pensionister vil få det meste af deres indkomst fra opsparing: arbejdsmarkedspension, ATP, SP og privat pensionsopsparing. Halvdelen af pensionisterne i 2045 skal kun have folkepensionens grundbeløb på 4741 kr. (skattepligtige) kroner om måneden, resten lidt mere. Disse pensionister bliver slet ikke *forsørgede* – mange bliver endda nogle rigtig gode forsørgere hele livet igennem - næsten en slags »Florida-pensionister«. I Danmark er det misvisende at tale om pensionister under ét som »forsørgede«.

Derfor er der heller ingen pensionsbombe i Danmark. Internationalt regnes Danmark med til den lille gruppe af lande, der *ikke* får større problemer med, at befolkningen bliver ældre. Det betyder ikke, at man ikke kan diskutere velfærdssystemets indretning. Men det er mest en politisk diskussion om prioriteringer – f.eks. mellem efterløn, bedre offentlig service, eller skattelettelser.

Derved adskiller Danmark sig fra de fleste andre lande. Faktisk brugte vi i 2003 en langt mindre andel af samfundskagen på folkepension end i 1970, selv om der er blevet mange flere pensionister. I 1970 brugte vi 5.6 pct. af bruttonationalproduktet. I 2003 var tallet kun 4.5 pct. (se tabel 1). Det er lige så lavt som i

1960! – længe før vi indførte folkepension. Den blev vedtaget i 1964 og var først fuldt indkørt i 1970.

Tabel 1. Udgifter til folkepension som pct. af BNP, 1960-2003.

	Antal pensionister	Udgifter til folkepension % af BNP
1960 (aldersrente)*	468.000	4.4
1970	582.000	5.6
1980	683.000	5.8
1990	706.000	5.3
1995	712.000	5.2
2003	710.000	4.5

*) fuld folkepension blev først indført 1964-1970

Kilde: Det Økonomiske Råd, Dansk Økonomi. Juni 2005, pp.105-06.

Disse tal er ret enestående. I mange EU-lande bruger man allerede nu 10 pct. af



BNP eller mere. Ud over billig pension bliver Danmark også begunstiget af, at vi ikke får nær så mange gamle som i de fleste andre lande. I Danmark regner man med, at ældre over 65 år vil udgøre 40–45 pct. af de erhvervsaktive aldersgrupper (15–64) i 2050. Det er en pæn stigning. Men i Tyskland er tallet 50 pct., i Østrig 55 pct., i Italien og Spanien 65 pct., og i Japan 72 pct. Vi bliver et gråhåret folk, men de andre bliver hvidhårede. Det skyldes, at de har født alt for få børn de sidste 20–30 år.

Derfor skriver den nuværende regering da også i rapporter til EU, at det danske pensionssystem er fremtidssikret og »robust i forhold til aldringen af befolkningen«. Det betyder ikke, at det er helt gratis, at vi kommer til at leve længere. Men i Danmark er udgifter til pension ikke noget problem. Derimod bliver der lidt større udgifter til ældrepleje og sundhedsvæsen. Det er dog ikke noget, der får skatterne til at eksplodere. Navnlig ikke, hvis vi i mellemtiden fjerner statsgælden. Så kan sparede renteudgifter betale det meste. Det er strategien i den såkaldte 2010-plan, som Nyrup-regeringen lavede og VK-regeringen har tilsluttet sig. Og selv om 2010-planen næppe holder på beskæftigelsen, så kommer den sandsynligvis til at holde, når det gælder statsgælden.

Dobbelt så rige

Velfærdskommissionen regnede sig i 2004 frem til, at der på længere sigt mangler 60 mia. kroner, for at velfærden kan bevares som nu uden at hæve skatterne. Andre beregninger siger 20–30 mia. Bl.a. fordi de forventer en højere rente. Der skal ikke meget til at tippe et regnestykke, der løber over 50 år. Skulle det blive nødvendigt at hæve skatterne i

2050, skal det dog ses i lyset af, at vi til den tid er dobbelt så rige som nu. Men beløbet er nu heller ikke større, end at »budgetbisserne« i Finansministeriet godt kan finde skillingerne, når de får 10–20 år til det. Det svarer såmænd blot til faldet i de offentlige udgifters andel af samfundskagen (BNP) fra 1996 til 1999. I øvrigt er det et luksusproblem, der udelukkende skyldes, at vi ventes at leve længere. Bliver det ikke tilfældet, er der ikke noget problem.

Men beregningerne bygger på tvivlsomme forudsætninger. Hvis vi alene ser på dem, der vedrører pensionister, så kan der nævnes tre:

1. Folkepension og andre overførselsindkomster følger ikke lønudviklingen

Det har Velfærdskommissionen regnet med, men det holder ikke. Pga. en djævelsk smart udregning giver den såkaldte »satsregulering« ikke dækning for den del af lønstigningen i samfundet, der skyldes, at der bliver flere funktionærer og færre arbejdere. Den giver heller ingen dækning, hvis lønmodtagerne foretrækker at få en del af deres lønforbedring som større pensionsbidrag. Og så går der 0,3 pct. af stigningen fra til den såkaldte »satsreguleringspulje«, som i princippet skal bruges til de aller svageste. Puljen, der er på 6 mia. og vokser med over 600 mio. kr. om året, går dog i nogen grad til at erstatte udgifter, der ellers ville være afholdt over det almindelige statsbudget. Hvorom alting er: Over 40 år sækker f.eks. folkepension og andre overførsler ca. 20 pct. bagud.

2. Ingen produktivetsforbedringer

Velfærdskommissionen fremskriver de offentlige udgifter automatisk ud fra

behovene. Dermed antager man indirekte, at der ikke sker nogen produktivitetsforbedring. Men det gør der. Selv hvis vi ser bort fra, om offentligt ansatte kan løbe hurtigere, så går en del af udgifterne til køb af varer, der bliver relativt billigere. Det gør områder som vejvæsen og forsvar også – her er det endda gået ret hurtigt nedad med BNP-andelen.

3. De ældres helbred

Velfærdskommissionen har baseret sin beregning på, at en 75-årig har samme plejebehov, uanset om levealderen er 77, 80 eller 85 år. Det er meget pessimistisk. En stor del af udgiften ligger i et menneskes sidste leveår, og man må gå ud fra, at en 75-årig er friskere i 2050 end en 75-årig i dag.

Hertil kommer en række andre forudsætninger, som bl.a. vedrører tilbagebetaling: Man regner ikke med at uddannelsesniveaulet vil stige – det ville ellers få folk til at blive længere på arbejdsmarkedet. Man regner heller ikke med, at det vil påvirke tilbagetrækningen, at folk kommer til at leve af pensionsopsparing; det betyder ellers, at folk kan få rigtig meget ud af at blive ét eller to år mere. Og så regner man i øvrigt heller ikke med, at flere indvandrere kommer i arbejde. Det gør de imidlertid allerede i kraft af, at der vil være langt færre nyankomne.

Alt i alt betyder det, at Velfærdskom-

missionens beregninger – der i sig selv ikke er særligt skræmmende – er overdrevent pessimistiske. Faktisk er olieresourcerne i Nordsøen lige blevet opvurderet til omkring det dobbelte, og med de nuværende oliepriser kan det formentlig mere end løse det »problem«, der er tilbage – hvis der overhovedet er et problem.

Til gengæld er der al mulig grund til at få flere indvandrere i arbejde. Der er også grund til at få folk til at arbejde lidt længere i takt med, at man lever længere – men her bør man jo starte med dem, der og gerne vil arbejde, men ikke får mulighed for det. Med indsatser for at forhindre nedslidning. Og med indsatser for bedre folkesundhed. Det giver både mere velfærd og flere penge i kassen. Skulle der mod forventning alligevel mangle penge – det er svært at spå om fremtiden – så kunne man overveje at hæve aldersgrænserne i systemet i takt med, at vi lever længere. Frem for at lave systemet om. F.eks. kunne man hæve aldersgrænserne med ét år for hver to år, vi får ekstra til gode, efter at vi er fyldt 60 år. Det vil svare til systemet i Sverige. Men store velfærdsforringelser kan ikke begrundes med de økonomiske fremtidsudsigter. Det er et politisk valg.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Jørgen Goul Andersen i Velfærdssamfundets fremtid, side 129.

Af Jørgen Goul Andersen. Siden 1995 professor ved Aalborg Universitet og leder af CCWS – Centre for Comparative Welfare Studies. Har i årtier forsket i velfærdsstaternes problemer, forandring og folkelige tilslutning. Bl.a. udgivet bøgerne Marginalisering og velfærdspolitik (Frydenlund, 2003); Over-Danmark og Under-Danmark? (Aarhus Universitetsforlag, 2003); Politisk forandring (Systeme, 2003); Magten på Borgen (Aarhus Universitetsforlag, 2004); Changing Labour Markets, Welfare Policies and Citizenship (2002); Europe's New State of Welfare (2002) og The New Face of Welfare (2005; alle Policy Press).

De ældre, arbejdsmarkedet og den tidlige tilbagetrækning

Hvordan kan tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet modvirkes, så der ikke opstår mangel på arbejdskraft? Hvordan kan det undgås at mennesker trækker sig tilbage, før de når pensionsalderen?

Det gør Regeringens Velfærdskommission (RVK) sig tanker om. De ser gerne »tidlig« tilbagetrækning ændret til »sen« tilbagetrækning, fordi det alt andet lige vil påvirke arbejdsudbuddet i opadgående retning.

At få ældre til at udskyde tidspunktet for deres tilbagetrækning lyder fornuftigt. Der er mange fordele forbundet med at fastholde de ældre på arbejdsmarkedet:

- Det vil være en samfundsøkonomisk fordel, fordi det betyder, at der bliver

flere forsørgere og færre, der skal for-
sørges.

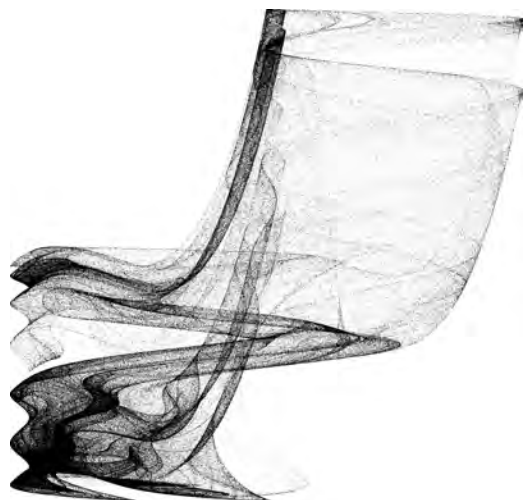
- Det vil være en fordel for arbejdsmarkedet og virksomhederne, fordi en fastholdelse af de ældre kan modvirke en fremtidig mangel på arbejdskraft som følge af demografiske forandringer.
- Det vil være en fordel for det enkelte menneske, fordi det at være i arbejde kan være en vigtig kilde til anerkendelse, selvværd og selvrespekt.

Derfor kan man på mange måder være enig med RVK i dens målsætninger om at udskyde det tidspunkt, hvor de ældre trækker sig tilbage.

Tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet

Hvorfor forlader ældre arbejdsmarkedet? Man kan her skelne mellem de såkaldt »Push, Pull og Jump«-forklaringer, hvor:

- *Push* betyder, at ældre ufrivilligt puffes ud af arbejdsmarkedet på grund af dårligt helbred, diskrimination, arbejdsløshed mv.
- *Pull* betyder, at ældre forlader arbejdsmarkedet, fordi det økonomisk bedre kan betale sig at indkassere velfærdsydelse end at arbejde.



- *Jump* betyder, at ældre forlader arbejdsmarkedet for at realisere sig selv i en aktiv tredje alder. De vil måske sejle jorden rundt; være sammen med en pensioneret ægtefælle, have mere tid til børnebørn... Mange kvinder jumper, når de følger manden ud af arbejdsmarkedet for at de kan nyde et otium sammen. En nedgang i levestandard kompenseres af en forbedret velfærd.

Man kan også spørge, hvorfor mange ældre forbliver på arbejdsmarkedet frem til pensionsalderen? Her kan man skelne mellem »*Stay og Stuck*«-forklaringer.

- *Stay* forklaringer siger, at ældre forbliver på arbejdsmarkedet, fordi det er attraktivt: Der kan være tale om et godt arbejdsmiljø, interessant arbejde, god løn mv.
- *Stuck* forklaringer refererer til, at ældre ikke har råd til at forlade arbejdsmarkedet på grund af høje faste leveomkostninger.

Når man forstår disse grundlæggende mekanismer bag den tidlige tilbage- trækning, så er det også muligt at levere helhedsorienterede og træfsikre forslag til, hvordan den »tidlige« tilbage- trækning kan ændres til »sen« tilbage- trækning.

Ensidige analyser

Regeringens Velfærdskommission har i sine analyser ensidigt valgt at fokusere på Pull-forklaringer. I Pull-forklaringer anser man tilbage- trækningen som et bevidst og kalkuleret valg, der har sin baggrund i de forskellige former for økonomiske støtte, som velfærdsstaten stiller til rådighed.

Det postuleres, at det er generøse velfærdsordninger, der lokker de ældre ud af arbejdsmarkedet, fordi det bedre kan betale sig at oppebære f.eks. efterløn end at arbejde.

Det er mærkeligt, at RVK udelukkende anvender Pull-forklaringer, især fordi der findes en frodig og omfattende europæisk forskning, der beskæftiger sig med alle de komplekse faktorer, der er med til at bestemme tidspunktet for en eventuel tilbage- trækning.

Hvis man læser denne litteratur, fremgår det, at mange forskellige forhold spiller ind, for at det skal lykkes at hæve erhvervsdeltagelsen blandt ældre. Der lægges vægt på faktorer som:

- beskyttelse af sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen,
- større fleksibilitet i tilrettelæggelsen af arbejdet,
- vedvarende adgang til uddannelse,
- en effektiv og aktiv arbejdsmarkedspolitik,
- mere meningsfyldt arbejde.

RVK synes at være så forelsket i antagelsen om, at erhvervsdeltagelsen blandt ældre udelukkende er en funktion af de offentlige tilbage- trækningsordninger, at man bliver blind for alternative forklaringer. RVK ser slet ikke på, hvordan tilbage- trækningen hænger sammen med:

- arbejdets organisering,
- virksomheders seniorpolitik,
- arbejdsmarkedspolitikken,
- regler for afskedigelser,
- arbejdsmarkedets funktionsmåde,
- arbejdsløshedens niveau,
- fagbevægelsens politik,

- befolkningens arbejdsorientering,
- pensionsalder m.v.

Mange forskellige faktorer påvirker altså den tidlige tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. Det er helt forenklet og ensidigt, når RVK har valgt udelukkende at analysere tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet som en funktion af velfærdsstatens økonomiske signaler. Alt i alt kan man ikke bruge RVK's analyser til at

komme med kvalificerede og robuste forslag til, hvordan man på en social bæredygtig måde kan fastholde de ældre på arbejdsmarkedet. I virkeligheden kan man frygte det værste, hvis RVK's analyser skal fungere som et afsæt for politiske anbefalinger.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Per H. Jensen i Velfærdssamfundets fremtid, side 139.

Per H. Jensen. Ph.d, lektor ved Komparative Velfærdsstudier, Aalborg Universitet, og leder af forskerskolen Velfærdsstat og Forskellighed. Forskningsinteresser: Velfærd, velfærdsstat, arbejdsmarked, formelt/uformelt arbejde, ældres vilkår på arbejdsmarkedet (perh@socsci.aau.dk). Medlem af DAV.

Velfærdskommissionens kikkertsyn på uddannelse

I et højtudviklet samfund som det danske er uddannelse en grundlæggende forudsætning for en positiv velfærdsudvikling. Arbejdsstyrkens kvalifikationer leverer grundlaget for et produktivt erhvervsliv. Kvalifikationer er også en forudsætning for et godt arbejdsliv for den enkelte lønmodtager og iværksætter. Borgernes sociale og kulturelle liv er afhængig af deres uddannelsesbaggrund. Hertil kommer, at uddannelse er et redskab til at håndtere globaliseringens samfundsforandringer. Uddannelse er altså en af det moderne velfærdssamfunds grundpiller.

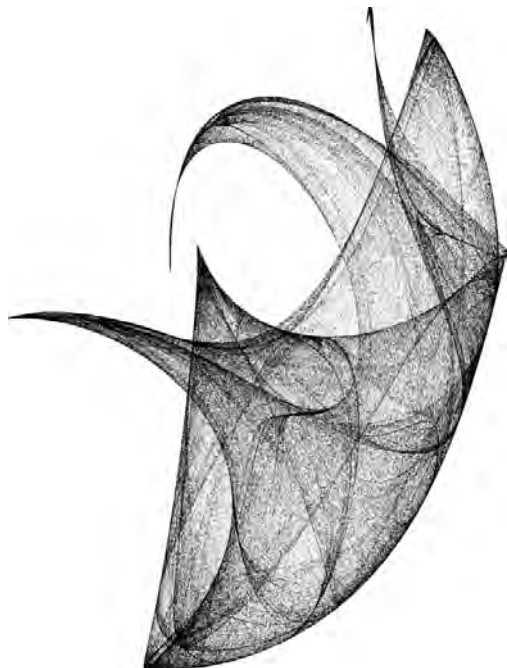
Kikkertsyn

Regeringens Velfærdskommission (RVK) har valgt kun at beskæftige sig med en brøkdel af dette uddannelsesbillede. Det betyder, at kommissionen intet har at sige om væsentlige spørgsmål som voksen- og efteruddannelse, om erhvervsuddannelser, om gymnasieuddannelser og om korte og mellemlange videregående uddannelser. Det er en skam, at man derved leverer en regulær torso til brug for den videre diskussion af uddannelsens rolle i en kommende runde om eventuelle velfærdsreformer.

RVK's analyse lider af kikkertsyn, som ser helt bort fra det behov for uddannelse, der findes på arbejdsmarkedet og dets enkelte brancher. Det er et helt afgørende område at studere, hvis ønsket er at få belyst, hvorledes arbejdsmarkedets behov skal tilgodeses med relevante

kvalifikationer. Nok så afgørende er måske også, at virksomhederne som efterspørgere af uddannet arbejdskraft og som betydningsfulde uddannelsespolitiske aktører ikke bliver en del af blikfeltet. Derved bliver forståelsen af udviklingen på uddannelsesområdet yderligere reduceret til et spørgsmål om, hvorvidt det enkelte individ vejer økonomisk udbytte op over for ditto omkostninger. Det er for fattigt, hvis ambitionen er at finde ud af, hvordan virksomheders og individers adfærd kan føre til et generelt kompetenceløft i befolkningens uddannelsesniveau.

RVKs ærinde synes at være overvejelser om hvordan arbejdsudbuddet kan



øges med en mere begrænset offentlig finansiering af uddannelse.

For det første gennemføres der ved hjælp af OECD-data en redegørelse en sammenligning af udgifterne til uddannelserne i en række vestlige lande. Det fremgår, at det danske uddannelsessystem er et af de dyreste, men det kommenteres kun meget lidt, at andre lande, f.eks. både USA og Korea, befinder sig i højere udgiftsflugt. Et nærmere tjek viser i øvrigt, at den danske topplacering hænger sammen med SU-systemet.

For det andet siges det, at det danske SU-system dels er for dyrt for skatteyderne, dels bidrager til en ligelig indkomstfordeling på en dårlig måde, som igen indebærer et relativt lavt lønniveau for højtuddannede.

RVK anker over det, der kaldes den uddannelsespolitiske »deal« mellem den uddannelsessøgende og skattesystemet: »jeg modtager en høj SU mod at erklære mig villig til at betale en høj skat, når jeg er færdiguddannet«. Om denne »deal« reelt eksisterer kan i høj grad diskuteres, men RVK synes ikke at kunne lide denne »deal« og vil den derfor tilsyneladende til livs. Argumentet garneres med erfaringer fra de angelsaksiske lande, hvor manglende SU og indførelse af brugerbetaling er ikke synes at have reduceret tilgangen til de lange videregående uddannelser.

For det tredje argumenteres der ved hjælp af OECD-tal og PISA-undersøgelserne på den velkendte måde for, at den danske folkeskole er for dyr og fører til for dårlige resultater. Det er der ikke meget nyt i. Det er en gængs undladelsessynd ikke at sammenholde målopfyldelsen

med de krav, som den danske folkeskolelovgivning stiller til folkeskolens virke. Derfor bliver det ikke sat i værdi, at folkeskolen også rummer andre kvaliteter end at lære børnene at læse og skrive, f.eks. opnåelse af gode matematikkundskaber og stærke evner for samarbejde og problemløsning. Også i denne sammenhæng kunne alternative tolkninger af sammenligninger mellem landene have været på sin plads. Men nej – det er først og fremmest de økonomiske omkostninger, der er på sigtekornet.

For det fjerde kommer RVK's ærinde måske mest tydeligt frem når en bestemt uddannelsesadfærd hos de enkelte individer skal forklares. Det er det økonomiske, fornuftsovervejende individs beslutninger, der bevæger den enkelte til at tage en uddannelse eller lade være. Det fører til svært forståelige antagelser. Når unge p.g.a. den sociale arv ikke uddanner sig særligt meget må det forstås således, at den enkelte har gjort op med sig selv, at det ikke kan betale sig at investere i egen »human kapital«. Selvfølgelig betyder økonomiske overvejelser en del for det enkelte menneskes valg. Men det er ikke den eneste forklaring.

Den enkeltes drømme og livsudsigter formes af den sociale lagdeling i samfundet, af familiekulturer og traditioner for uddannelse. Børn og unge er først og fremmest stærkt præget af deres opdragelse og ikke af forestillingen om med kirurgisk præcision at kunne regne sig frem til om en given uddannelse nu også giver økonomisk pote i et livslangt perspektiv.

Chancer er gået tabt

RVK's selvvalgte og smalle uddannelsesunivers betyder, at analyserne ikke bi-

drager nævneværdigt til den uddannelsespolitiske diskussion.

En chance er gået tabt for at understøtte videnssamfundets videreudvikling på dette vitale område. En chance er gået tabt for at rette op på uddannelsesgodets skæve fordeling i befolkningen. En chance er gået tabt for at møde globaliseringens udfordringer på en robust og offensiv måde.

Reformer må derfor hente deres forlæg andre steder end hos RVK. Samfundet er mere end makroøkonomi, offentlige udgiftsbudgetter og enkeltindviders ageren. Sandwichens mellemlag – der hvor bøffen sidder – består af virksomheder og brancher, der agerer i markedet og som uddannelsespolitiske aktører. De må ind i analysen, hvis uddannelse skal ses om ægte investering og ikke bare en

omkostning på statsbudgettet. Kun på den måde kan ambitionen om at hæve uddannelsesniveaue i befolkningen, udvikle alle erhvervsaktives kompetencer opnås – ikke mindst hos dem med den korteste uddannelsesbaggrund. Det gælder også, når udsatte grupper skal integreres på arbejdsmarkedet og medborgerskabet skal styrkes gennem en bedre uddannelsesfordeling i befolkningen.

Uddannelsespolitik ført som besparellespolitik kan måske bidrage til arbejdsudbuddets forøgelse, men i så fald er der tale om en kortsigtet gevinst.

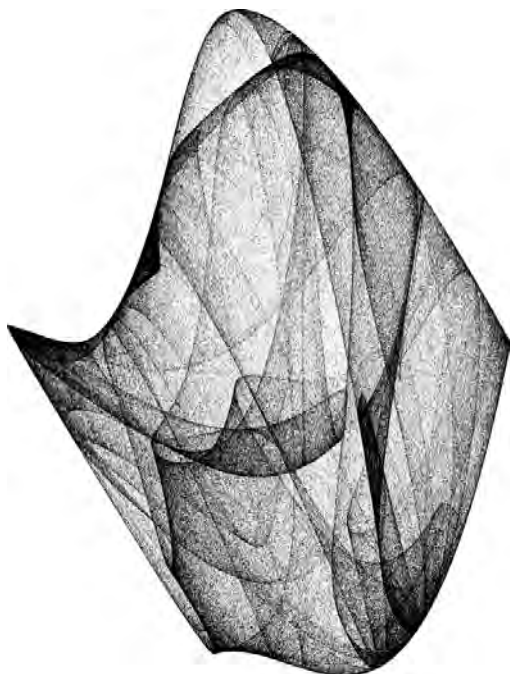
Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Morten Lassen i Velfærdssamfundets fremtid, side 165.

Morten Lassen. Lektor, tilknyttet Center for Arbejdsmarkedsforskning (CARMA) ved Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet. Har foretaget analyser med særlig vægt på dansk arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitik, herunder livslang læring og voksen- og efteruddannelse i et komparativt perspektiv.

En demokratisk velfærdsdebat, tak!

Det er sjældent, at råd og kommissioner, som regeringer har nedsat, leverer noget, der afviger dramatisk fra den siddende regerings politik. Det er heller ikke tilfældet med denne regerings Velfærdskommission, selvom der er behov for en nuanceret folkelig debat om den fremtidige velfærd. Forholdene i verden ændrer sig så hurtigt, at det kan være svært at få hold på det hele. Borgerens politiske interesse, hendes handlemuligheder og hendes overblik er under pres.

Det er blevet vanskeligt at overskue, hvad der driver udviklingen nationalt og globalt. Og svært at finde ud af, hvor og hvordan man kan påvirke den politiske proces. De nye vilkår opleves forskelligt



af beskæftigede og arbejdsløse. Rige og fattige. Unge og ældre. Danskere og fremmede. Der er altså allerede et pres på sammenhængskraften i befolkningen. Det bliver ikke mindre af, at RVK taler ned til os og dårligt om os:

- vi er nøjeregnende og økonomifikserede mennesker, der mest er optaget af os selv,
- vi er egoister, der har sugerøret i statskassen,
- vi kommer alt for sent ud på arbejdsmarkedet og trækker os alt for tidligt tilbage,
- vi er mange, der helt bevidst ikke vil arbejde, men i stedet ser vores snit til at lade staten forsørge os.

Den tale er ganske ubegrundet for det er et faktum:

- at den danske befolkning bakker op om velfærdsstaten,
- at danskerne gerne betaler skat,
- at danskerne har en rekordhøj tilstedeværelse på arbejdsmarkedet,
- at danskerne også arbejder i de tilfælde, hvor det ikke økonomisk kan betale sig,
- at Danmark er et af de lande i Europa, der ikke har større problemer med finansieringen af velfærdsstaten.

RVK har fået statslige midler til at føre velfærdsdebat, men har i stedet beskæftiget sig med velstand og finanspolitiske

forhold. Man har været bundet af det nuværende skattestop og fremskrevne scenarier, der er funderet i borgerlig liberalistisk politik. Man har præsenteret os for et forvredet billede af de samfundsøkonomiske sammenhænge. Det er baseret på prognoser om, hvad der vil ske i 2040. Selvom det er kendt, at der er stor usikkerhed vedr. den erhvervsmæssige, teknologiske, uddannelsesmæssige og familiemæssige udvikling i en globaliseret verden i forandring.

RVK har ført skræmmekampagner. Man har gødet jorden, for at befolkningen skal opfatte det som tvingende nødvendigt med nedskæringer, forsikringsordninger og målretning af de sociale ydelser NU. Man har præsenteret det hele på en måde, der har fået faglige organisationer, økonomer og samfundsforskere på banen. Ikke for at diskutere velfærdspolitik, men for at imødegå RVK's valg af forudsætninger, arbejdsmodel, argumentationsform, snævre fokus og politiske ærinde.

RVK har dermed modarbejdet en nødvendig folkelig afklaring af, hvilken form for velfærdssamfund, danskerne vil have fremover. RVK har ikke fremmet en demokratisk proces. I stedet har man øget afstanden mellem befolkning, eksperter og beslutningstagere.

Det er ikke det stof, velfærdsdebatter vokser af!

En velfærdsdebat må indeholde konkrete beskrivelser af, hvad velfærd er og hvilken menneskeopfattelse, velfærdsforståelse og samfundsmode, man arbejder med. RVK har ikke beskæftiget sig med indholdet i den menneskelige tilværelse. Kun med hvad den koster. RVK har ikke været optaget af, hvad det kan få af konsekvenser for sammenhængskraften i samfundet, at man målretter

sociale ydelser, indfører øget brugerbetaling osv.

Når man ikke fremlægger og bruger et gennemskueligt velfærdsbegreb, får man ikke skabt en seriøs debat om velfærd. Men det er tilsyneladende heller ikke RVK's ærinde. RVK er optaget af økonomi! Derfor forbliver det uafklaret, hvilken menneskelig tilværelse, man finder anstændig. Der er ikke defineret en fattigdomsgrænse. Der er ikke sat et mål for, hvor menneskeligt isoleret, økonomisk belastet og socialt udstødt det kan accepteres, at et medlem af det danske samfund kan leve. Det er heller ikke fastlagt, hvilke civile, sociale og politiske muligheder og rettigheder, man vil sikre den enkelte borger. Det bliver dermed heller ikke muligt at måle, om befolkningen rent faktisk har det, man definerer som velfærd. Eller om enkeltpersoner og grupper er ekstremt udsatte, fordi velfærdssamfundet ikke kan rumme dem.

Det er en udfordring for den danske velfærdsstat, at de globale og lokale forandringer påvirker den danske befolkning forskelligt, alt efter uddannelse, beskæftigelse, økonomi, sociale placering m.m. Det øger afstanden mellem de, der kan profitere af de nye tider og de, der ikke kan.

De udfordringer velfærdsstaten står overfor, kan kun håndteres, hvis der er en folkelig opbakning til velfærdssamfundet, som kun vokser ud af et bredt folkeligt engagement i, hvad der sker med os og vores samfund. Debatten skal ikke være forbeholdt de få, men skal føres i alle grupper i befolkningen, så der ikke skabes et mistillidsforhold, en forståelsesafstand og en følelsesmæssig kløft mellem befolkningsgrupper. Og mellem befolkningen og de folkevalgte.

I Den Alternative Velfærdskommiss-

sion (DAV) savner vi i den grad nuance-rede velfærdsdebatter. Vi savner, at den enkelte borger bliver hørt. At hun kan give sit bud på, hvordan hun forestiller sig at blive behandlet, hvis hun får hjælp behov. Og at hun kan bidrage med sine forestillinger om, hvilken form for menneskeligt fællesskab, hun ønsker at indgå i.

RVK havde bolden og skød den ud af banen – eller over på en helt anden bane. Det skal ikke forhindre os i at forsøge at få iværksat den debat, der nødvendigvis skal føres. Om statens rolle i velfærdsud-

viklingen. Om civilsamfundets muligheder. Om fattigdom. Om hvilke principper fremtidens velfærdsstat skal bygge på. Den debat må vi selv sætte i gang, så vi kan afklare, hvad der skal være til stede i et menneskes liv og i et fælles samfund, for at der kan leves et forpligtende liv i et solidarisk velfærdssamfund.

Redigeret uddrag. Læs hele artiklen af Bente Schwartz i Velfærdssamfundets fremtid, side 175.

Bente Schwartz. Cand.mag. i psykologi og pædagogik med henblik på voksenuddannelse fra RUC. Speciale: Arbejdsliv-familielivs håndtering. Aktiv i kønspolitiske fora og græsrodsorganiseringer siden 1971. Forfatter og tidl. medlem af Dansk Forfatterforenings styrelse for de faglitterære forfattere. ARTE foredragsholder. Med i Kvinfo's ekspertdatabase: Kvinder på linien. www.kvinfo.dk. Medlem af DAV.

Der findes alternativer

Regeringens Velfærdskommission (RVK) ser meget pessimistisk på de næste årtiers udvikling i den økonomiske vækst og de offentlige finanser. Derfor foreslår den, at velfærdsordningerne skal beskæres og omlægges. Selv kalder RVK det for »tilpasningsstrategi«, men i sit indhold er den en »økonomisk piskestrategi«:

Der skal spares ved at

- de offentlige ydelser målrettes til de svageste,
- offentlige ydelser som f.eks. dagpenge og kontanthjælp reduceres, samtidig med at ydelsesperioden begrænses og aftrappes,
- der indføres flere nyliberale styringsmekanismer så som brugerbetaling og forsikringsordninger,
- tilbagetrækningsordningerne forringes gennem afskaffelse af efterlønnen, forhøjelse af folkepensionsalderen, ligesom ind- og udbetalingerne til pensioner individualiseres.

Satsning på vækst, beskæftigelse, integration og uddannelse

Der findes et alternativ til en sådan økonomisk piskestrategi, nemlig en *vækst-, beskæftigelses-, integrations- og velfærdsstrategi*.

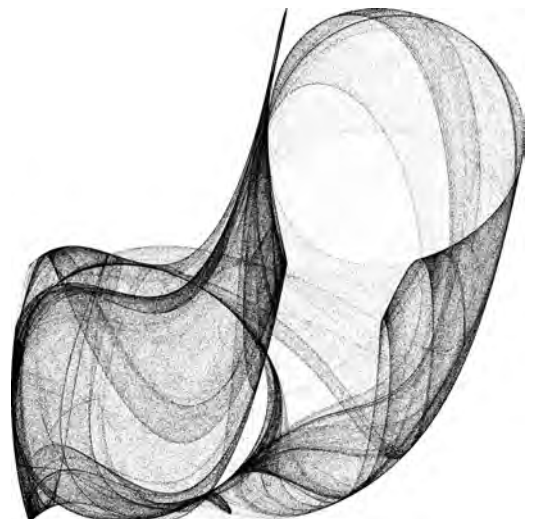
Den tager udgangspunkt i en positiv vurdering af muligheder og ressourcer i det danske samfund. Hvor RVK hævder, at Danmark ikke har andre muligheder, sigter den alternative strategi mod at

give den danske befolkning en valgmulighed.

Danmark er ikke tvunget til at afmontere velfærdssamfundet, men kan tværtimod fastholde og udvikle det.

Den alternative strategi bygger på:

- Skabelse af øget økonomisk vækst og produktion og herigennem flere arbejdspladser, så der kan ske en reduktion i antallet af de 800.000–900.000 personer der nu er uden for arbejdsmarkedet.
- Bedre integration og dermed højere erhvervsfrekvens hos indvandrere, flygtninge og deres efterkommere.
- Opkvalificering og uddannelse af arbejdsstyrken til de nye jobs. Det vil være en væsentlig opgave for det offentlige, da der i perioden 2012–2020 vil være en stigende afgang fra arbejdsmarkedet.



- Støtte til forskning og satsning på en langsigtet iværksætterpolitik, hvor det offentlige hjælper med lån, sparring og partnerskaber.

Den offentlige sektors muligheder skal ikke reduceres, som vi ser det nu, men tværtimod forøges.

Plads til alle

Det har været en styrke ved den skandinaviske velfærdsmodel, at alle har ret til de samme offentlige ydelser, og at det sociale sikkerhedsnet er relativt fintmasket.

Sammenhængskraft skabes ikke af sig selv i en moderne, åben og globaliseret verden, hvor individualisme og liberalisme er de store og dominerende trends. Nøgleordene er »arbejde« og »uddannelse«. Job og beskæftigelse er den vigtigste vej til både at skabe socialt tilhørsforhold og økonomisk produktivitet.

Det handler om at styrke og fremme:

- social integration af etniske minoriteter gennem øget rummelighed i skolen, i boligpolitikken og på arbejdsmarkedet,
- et aktivt medborgerskab, hvor det offentlige i samspil med både private og »frivillige« partnere løser opgaver inden for både omsorg og miljø og tager fat på påtrængende socialpolitiske spørgsmål som starthjælp, udhuling af dagpengene mm.

Satsning på fordelingspolitik og skattereform

Den alternative strategi fastholder en fordelingspolitik, der modvirker markedsmechanismens ulighedsskabende indflydelse. Der satses på at øge lighe-

den gennem fastholdelse af omfordelingen over såvel de offentlige overførsler, serviceydelse, samt skattepolitikken.

Princippet om at de stærkeste skuldre skal bære de tungeste byrder skal fastholdes.

På længere sigt skal der satses på en skattereform, der bidrager til at udbygge velfærdsstatens finansieringsgrundlag ved at rette op på skævhederne i det nuværende skattesystem, så beskattningen af formuer, kapitalgevinster på fast ejendom samt pensionsopsparing udbygges.

Princippet om et generelt skattestop skal brydes til fordel for en skattereform, der letter skatten på arbejde og på de laveste indkomster, men udbygger beskattning af de højeste indkomster.

Satsning på fleksible tilbagetrækningsordninger og udbygning af pensionsopsparing.

Som et led i skabelse af et økonomisk grundlag for velfærdssamfundet skal der satses på positive incitamenter til at få mennesker til frivilligt at blive længere på arbejdsmarkedet.

Det kan ske ved at satse på:

- en udbygning af deltids-efterløn og pension uden at det modregnes fuldt ud i mulighed for opsparing af udskudt efterløn/folkepension,
- et mere rummeligt arbejdsmarked for ældre gennem seniorpolitik og indsats for en arbejdskultur, der værdsætter ældre medarbejderes erfaring, kvalifikationer og bidrag,
- et forbedret arbejdsmiljø, der forebygger at ældre medarbejdere tvinges væk fra arbejdsmarkedet på grund af fysisk og psykisk nedslidning

RVK mener at de offentlige udgifters andel af bruttonationalproduktet frem til 2041 vil stige med 7,8 pct. point . Det vil kræve en fremgang i beskæftigelsen på omkring 375.000 at finansiere dette.

DAV's analyser og beregninger viser, at der langt fra vil blive tale om et sådant katastrofescenario, som alene skyldes

RVK's valg af alt for pessimistiske forudsætninger.

Det behøver ikke at gå så galt som præsten prædiker.

Udarbejdet af Per Schultz Jørgensen og Henrik Herløv Lund..

Per Schultz Jørgensen. Professor emeritus, cand.psych.(1968), dr.phil. (1983), ansættelser ved Københavns Universitet, Socialforskningsinstituttet, Danmarks Pædagogiske Universitet, tidl. formand for Børnerådet, forsket og publiceret inden for børne-, familie- og socialområdet. Formand for Socialpolitisk Forening og DAV.

Henrik Herløv Lund. Cand. scient. adm. Med specialisering i økonomisk teori og metode, økonomisk politik og styring. Har arbejdet med økonomiske og tværfaglige analyser og økonomisk styring. Ansættelser i trafikministeriet, Sundhedsstyrelsen og Socialforvaltningen i Roskilde Kommune. Sekretariatsleder i Københavns Kommunes sundhedsforvaltning. Medlem af DAV.

