Den engelske syge

Nils Groes

A.F. Amtsønes og Kommunernes Forskningsinstitut


1. Trusten mod velfærdsstaten


Internationaliseringen af økonomi og kultur gør det lettere at flytte. Det kan betyde, at velhavere forlader kongeriget, mens fattige flytter hertil. Den ene part har ikke mere lyst til at betale gildet, den anden vil gerne deltage i det. Incitamentet til at indgå en social kontrakt synes at smuldre for A-holdet, mens andre maler systemet uden tunke på konsekvenserne (eller måske ligger solidariteten for nationalstaten på et lille sted for en og anden indbygger). Og den sociale kontrol fungerer ikke som tilform i de små, lokale samfund.

Hvis denne analyse har noget på sig, er det nok værd at kigge på andre samfundsmodeller i nærliggende lande. England forekommer af flere grunde særlig interessant: der er ikke kun Bonde Nielsen, som er flyttet til London; omvendt synes ikke alle i samme stad at tvives lige godt. Og spørgsmålet er, om den engelske syge er på vej over Nordseon?

2. Rowntree-rapporten


Rowntree-rapporten består af to bind. Ansvar for det første har en gruppe pinger, hvis formand var Sir Peter Barclay, tidligere rådgiver for Margaret Thatcher om socialpolitikken. Også regeringens nuværende rådgiver var med. Det samme var lederne af det engelske LO (TUC, Amtsidsforøgningen og British Industri samt forsknings- og velgorensingsinstitutioner.

Gruppens sekretær, John Hills fra London School of Economics, har alene ansvaret for etand bind, der tjener som dokumentation for gruppens konklusioner.

Forste bind består af tre dele: en analyse af udviklingen i indkomster og ulighed, en vurdering af konsekvenserne af den endrede indkomstforseling og endelig forslag til en ny politik. Det er i serier del (samt bind 2) som kan få en dansk op af divaneseren.

3. Uligheden

For gueder skal vi, at uligheden er vokset i UK. Figur 1 viser udviklingen i ulighed siden 1949, målt ved hjælp af ginikoefficienter. Figuren indikerer, at uligheden i 1990 var større end på noget tidspunkt siden anden verdenskrig.

Figur 2 viser udviklingen i uligheden for en række i-lande, igen målt ved ginikoefficienter.
Den engelske syge

Nils Groes

AKF, Antimeres og Kommunernes Forskningsinstitut


1. Truslen mod velfærdsstater


Hvis denne analyse har noget på sig, er det nok værd at kigge på andre samfundsmodelle i nærliggende lande. England forekommer af flere grunde særlig interessant: det er ikke kun Bonde Nielsen, som er flyttet til London; omvendt synes ikke alle i samme stad at trives lige godt. Og spørgsmålet er, om den engelske syge er på vej over Nordseoen!

2. Rowntree-rapporten


Rowntree-rapporten består af to bind. Ansvar for det første har en gruppe pinger, hvis formand var Sir Peter Barclay, tidligere rådgiver for Margaret Thatcher om socialpolitikken. Også regeringens nuværende rådgiver var med. Det samme var lederne af det engelske LO (TUC), Amtsrådsforbundet og British Industri samt forsknings- og velgorelseshistorier.

Gruppens sekretær, John Hills fra London School of Economics, har alene ansvar for andet bind, der tager som dokumentation for gruppens konklusioner.

Forste bind består af tre dele: en analyse af udviklingen i indkomster og ulighed, en vurdering af konsekvenserne af den andrede indkomstfordeling og endelig forslag til en ny politik. Det er især I. del (samt bind 2) som kan få en dansker op af divanerens.

3. Uligheden

For guderne skal vite, at uligheden er vokset i UK. Figur 1 viser udviklingen i ulighed siden 1949, målt ved hjælp af ginikoefficienter. Figuren indikerer, at uligheden i 1990 var større end på noget tidspunkt siden anden verdenskrig.

Figur 2 viser udviklingen i uligheden for en række i-lande, igen målt ved ginikoefficienter.
Figur 1. Indkomstuldhed i England.

Note: Figuren viser, at efter et fald fra begyndelsen af 60’erne er indkomstuldheden steget kraftigt siden midten af 70’erne, jf. også fig. 3.


Men sådan er ginkoeficienter for hele nationer. De kan som bekendt dække over mange år sammenhænger, jf. afsnit 6. Figur 3 viser lidt mere hændelser, hvordan indkomstudviklingen har været, fordelt på decilater fra slutningen af 70’erne til begyndelsen af 90’erne. Den ringeste stillede tiende af befolkningen har fået realindkomsten reduceret med 17%, mens den bedst stillede tiende har fået den hævet med over 60%. Når de fattigstede direkte har haft fald i deres disponible realindkomst, skyldes det stigende hunst i offentlige boliger. Den engelske boligpolitik er et helt kapitel for sig.


Og der er døbbelt så mange børn i den fattigstede tiende af befolkningen som i den rigeste, hvilket til dels hænger sammen med fattigdommen hos de emiske minoriteter. Over en trededel af ikke-hvide er i den fattigstede femtedel af befolkningen. Særlig hårdt ser det ud for vestindiere og pakistaneere (hvor halvdelen er i bundgruppen). Indere er derimod overrepræsenteret i middel og over middel grupperne.

Figur 3 kan måske illustrere, at en liberal politik, der satser på vækst for højindkomsterne, ikke med garanti gavner lavindkomsterne.

Note: Figureren viser den årlige ændring i ulighedsindeks (Gini-coefficient, procentpunkt per år). England har altså haft en betydelig signifikant ændring i uligheden i 1977-90, mens Danmark har haft et fald (i 1981-87).

Kilde: Rowntree-rapporten.

En større kage sikrer ikke nødvendigvis de fattigste nogen større bid, når markedskredlerne står for fordelingen. Åbenhurt ikke over en 10-15-årig periode; men måske på længere sigt?

4. Årsagerne til omfordelingen

Rowntree-rapporten angiver flere grunde til den stigende ulighed i UK:  
- den internationale arbejdsmarked er fort fra  
- de skræmmende arbejdsløshed og mangel på økonomisk aktivitet. Det synes også mere vanskeligt for arbejdsløse at komme tilbage på arbejdsmarkedet  
- stedsfælles lever af overflødsindkomster  
- alligevel mangler der incitamenter til at tage arbejde  
- enlige voksnfr og enlige forældre stiger i antal, og de har det svært på arbejdsmarkedet  
- det samme har de, som lever sammen med en anden uden arbejde  
- omvendt har flere kvinder fæt arbejde, og deres har komme tilbage på arbejdsmarkedet  
- der er altså sket en polarisering mellem par, som begge har arbejde, og familier, hvor ingen har arbejde  
- denne polarisering hænger sammen med uddannelsesbaggrund, som igen hænger sammen med social og etnisk baggrund  
- og en social cirkel er i gang: opsplittning mellem nedslidte bydele for de udsatte og velplejede forsteder for de velhøjejede.

Det ejendommelige er, at vi stort set kan genkende alle disse elementer fra den danske virkelighed. De eneste områder, hvor der virkelig er forskel, synes at være to:  
- i England er lønforstklenste stærkt, mens de er blevet mindre i Danmark i samme periode (Hummelgaard, 1994)  
- og indkomstoverføringerne i UK er ifølge rapporten langt fra fulgt med gennemsnitstommerne, hvor fx folkepensionen nogle har fulgt lommerne i dansk industri (Hummelgaard m.fl., 1995).

Dermed kan vi forklare Danmarks pæne placering i figur 2; men stigende polarisering og begynderne ghettoanlæggelse oplever vi alligevel. Den økonomiske situation for familier på overfløds i Danmark er måske relativt acceptabel, i hvert fald sammenlignet med UK.

1. I 1993 havde over 40% af familier en voksen i erhvervsliv, hvilket var 24% i 1975. I samme periode er andelen af familier med to voksne, som begge havde arbejde, steg fra 51 til 64%, mens andelen, hvor ingen havde nogen erhvervslivskomst, steg fra 3 til 11%.
Figur 3. Ændringer i den disponible realindkomst i England – fordelt på indkomstgrupper.

Kilde: Rowntree-rapporten.

men dermed ikke være sagt, at alle disse familier er ordentligt integreret i samfundet.

Det kan i øvrigt være lidt svært at forstå Rowntree-rapportens begrundelser. Hvis overforslerne er så høje, at det ikke kan betale sig at arbejde, hvordan kan arbejdsløshed så være årsag til øget ulighed? Og hvordan kan man anføre som grund til stigende ulighed, at stedse flere lever af overforsler – men alligevel manglel der incitamenter til at tage arbejde?

En del af forklaringen ligger dog nok i, at indkomstoverforslerne vel er fulgt med de laveste lønninger, men ikke med gennemsnitslønnen. Lønsnedringen er som nævnt steget, og de lavslottede fødtes ved at tage arbejde er følgelig ikke blevet større. Studigvæk er den
gennemsnitlige kompensationsgrad i UK langt lavere end hurtigløbs, så en stigning i arbejdsløshed slår stærkere igenem på indkomstfordelingen.


5. En digression om måling af ulighed
Rowntree-rapporten går i øvrigt ikke meget ud af problemerne med at måle ulighed. Økonomisk vækst fører vel alt andet lige til stigen
diagnostikken.

Større velstand og et rigeget boligmarked vil føre til mindre familer. Men statistikken vil familydeltagelse føre til registrering af større
ulighed. Årstædet er som bekendt en overordentlig indkomstudlignende institution (jf. DOR, 1991).

Også stigende uddannelsesniveau vil give større ginkoefficienter, fordi det giver større
indkomstforskel livet igennem. Men det er vel en uhykke, der er til at overskue for den højuddannede, der nok sugede på løppen som student, men for hvem livsindkomsten måtte være er det relevante mål.

Endelig kunne man spørge, om ikke ulighed skulle måles på forbrug, snarere end indkomst. Hvis de skal overleve, må de fattigste
grupper i Rowntree-rapporten nu også få til
skud fra familie eller Frelens Hær, hvis ikke de tjener sorte penge.

Så når uligheden stiger i Tyskland (jf. Figur 2), kan det måske forklares ved maleriet.

Men når Danmark i samme figur tegner sig for
større lighed, kan de her nævnte malere
merke ikke forklare det. Ej heller kan de vel forklare, at Englands ulighed er vokset så markant mere end Tysklands.

Og enhver, som har været i London for nylig, har kunnet opleve det voldsomme udfald af liveløgn arbejdskraft. Det er næppe heller tilfældigt, at så mange forretningsfolk kører i li-

6. Kunst
Rowntree-rapporten erkender, at internationaletiseren sætter grænser for socialpolitikken, men mener dog, der er nogen bevægelser-

den tilbage.

Det vil sætte på uddannelse, social- og skattepolitik samt bolig- og byudviklingspoliti-
det lyder, som om vi har hørt det før.

Men det er interessant, at derne gruppe har kunnet nå til enighed om at foreslå bedre indkomst for de lavlønede. En mulighed kun-
ne være at genindføre minimumslønnen. Samtidig vil man styrke initiativerne til at

gå i arbejde. For selv om kontakthjælpen er lav, set med danske øjne, så er det lave lønnings til

tider endnu lavere.

Men førstagenes ændrede initiativer må ændre. Vi til en tid bevare støtte til folk, som kommer i arbejde – så fordelene ved
at komme i gang bliver indlysende. Men bliver

initiativet til at spadsere ind og ud af arbejdsmarkedet så ikke et problem?

7. Minimumslønnen
Andre undersøgelser tyder da også på, at
afskæffelsen af minimumslønnerne i England førte til lønfald, men ikke til øget beskæftigelse (jf fx Machin og Manning, 1994). Faktisk kunne der se ud til at være en positiv sammenhæng mellem beskæftigelse og minimuløn (hvad vej sammenhængen så
ellers går). Minimumslønner har i England angiveligt haft betydning for konstruktionen af de
relevant erhverv, men ikke for beskæftigelsen. Også i USA kunne det se ud til, at forhøjelser af minimumslønner ikke reducerer beskæftigelsen (Card og Krueger, 1994).

Men hvad er det? Har beskæftigelsen ikke

noget at gøre med lønningsernes højde? Er alt, hvad vi læste hos Olgaard om efterspørgslen

efter produktionstæker, da helt passé?

Nu er arbejdsmarkedet langfristigt ikke per

fekt markert. Ikke engang i de angelsaksiske

lande. Der er mange delmarkeder, de højer

mere eller mindre godt sammen og på mange
af dem er der monopol- og/eller monopollin-

gende tilstande. Men fuldt så væsentlig er
måske betydningen af indkomstoverførslerne. Selv om de er lave i England, så sætter de vel en grænse for, hvad folk vil acceptere af løn og dermed arbejde. Det behøver altså ikke at være efterspørgselskurven på arbejdsmarkedet, der har mistet sin vante hældning; men udbudet, der knækker (hvis ikke det helt forsvinder), når lønnen bliver lavere end kontanthjælpen. Dog tyder de empiriske resultater ikke på, at denne forklaring kan stå alene.

Det bør tilføjes, at de sidste mindstelønninger i UK først blev påvirket i 1993 (hver niveauet var 30 kr. i timen!). Denne begivenhed kan altså ikke forklare udviklingen 1977-90, som vist i figur 1.

Under alle omstændigheder er det fortu- dertil, at Rowntree-rapporten gor så meget ud af mangelen på incitamenter til at tage arbejde trods de lave overførsler. Heraf kan vi lære, at det er hele indkomstrukturken, ikke niveauet, vi skal fokusere på. Vi løser neppe mange beskæftigelsesproblemer ved en isoleret nedsættelse af minimumslønningsne.

8. Lønspredning


En subjektiv konklusion

Uanset forklaringerne: Den engelske model er ikke rør – det er min helt personlige konklusion. Men den liberale politik er neppe alene om at forklare udviklingen. Og det bliver svær at ændre systemet markant – pengealene gor det i hvert fald ikke, rent bortset fra, at de kan blive svære at skaffe.

Det kan lyde bizar, at incitamentet til at tage arbejde er beskeden for store grupper, når indkomstmuligheden er vokset og niveauet for overførslerne er faldet markant i forhold til gennemsnitlønningsne. Men nissen flytter med, når både overførsler og lønninger reduceres!

Målt med en engelsk alen ligner Danmark nok et smørul. Vi har ganske vist mange problemer, som ligner de engelske, men i en langt mindre målestok.

Ikke desto mindre kan internationaliseringen tvinge os i retning af engelske tilstande. Hvis kapital- og personalbeskatningen skal løpes, kan der blive behov for nye/større skatter på ting og ydelser, der ikke flytter over grensen (som fx ejendomsskatter og brugerbetalning, jf. Sørensen 1995). Men der må også være mulighed for at afløse det danske system, fx ved at reducere pengestrom og gratsydelser til vel-
bøjegede danskere. Selvfølgelig var det endnu bedre, hvis vi fik reduceret behovet for overforsker til arbejdssudselte danskere.

Velhedsstatsens finansieringsproblemer skulle dog være til at løse: hvis der var en vilje, var der vel også en vej.

Polariseringen er fundet vanskeligere at tælle, både i det engelske og danske samfund.

**Literatur**


bøjere den danske. Selvfølgelig var det endnu bedre, hvis vi fik reduceret behovet for overforsker til arbejdsløse i danske.

Velferdsstatens finansieringsproblemer skulle dog være at løse; hvis der var en vilje, var der vel også en vej.

Polariseringen er fundet vanskeliggere at tænke, både i det engelske og danske samfund.

Hidtil har det ikke været nemt at forhindre udstedelse fra arbejdsmarkedet eller begyndende ghettodannelse. Mere eller mindre helhjerte integrationsforsøg har heller ikke rigtig betalt.

Man kan spørge, om det overhovedet er muligt; men vi kan ikke gerne os håb om at bevare velferdsstaten, hvis vi ikke vil ændre den.

Literatur


