

## Anmeldelser

Erik Ib Schmidt, *Red velfærdsstaten! - et debatoplæg*, København: Munksgaard - Rosinante, 1997, 221 s.

Erik Ib Schmidt (eis) er ikke en hr. hvem som helst. Selv om han næppe er kendt i den brede offentlighed, er han alment anerkendt og respekteret i statskundskabskredse for sit mangeårige virke i finansministeriet; ikke mindst blandt dem, der beskæftiger sig med offentlig forvaltning. Det gælder så meget desto mere som eis er et af de sjældne eksempler på en embedsmand, der har evnen og lysten til skrive artikler og bøger.

Derfor, når eis i indledningen til "Red velfærdsstaten" rejser spørgsmålet, om den har været en succes, langt hen ad vejen besvarer spørgsmålet benægtende og stiller en diskussion af mulige reformer af velfærdsstaten i udsigt, så skærpes læserens forventninger - også mere end der måske med rimelighed kan forventes af en bog, der har et meget bredt sigte og trods alt kun er på godt 200 sider.

Velfærdsstaten får ret drøje hug med på vejen. Helt overordnet stiller eis spørgsmålstejn ved, om Danmark har udviklet sig til et velstands-, snarere end til et velfærdssamfund. Han peger på en række områder, hvor samfundsudviklingen ikke har været særlig gunstig. Der er fortsat store sociale og økonomiske uligheder, der i stort omfang stadig nedarves fra generation til generation. Utryghed, kriminalitet, vold og arbejdsløshed forringer stadig borgernes velfærd i et alt for stort omfang. Uanset de offentlige udgifter er vokset voldsomt i de sidste godt 30 år, er der ikke på afgørende vis rådet bod på disse problemer.

Det er tankevækkende, at de oprindelige ambitioner med velfærdsstaten ikke er blevet indfriet. Set med nutidige briller, er det også store krav eis stiller til velfærdsstaten. Der er næppe mange, der i dag forestiller sig, at velfærdsstaten for eksempel kan sikre fuld beskæftigelse, endsiige har en forpligtelse til, at alle arbejdsføre mænd og kvinder kan få et arbejde. Vedvarende høje ledighedstal har nedjusteret forventningerne til velfærdsstatens ansvar og potentiale. Det samme gælder spørgsmålet om den økonomiske og sociale ulighed i samfundet. Det formål med velfærdsstaten, der handler om en reduktion af økonomisk og social ulighed, synes at stå stedse svagere. Andre hensyn, det være sig hensynet til de økonomiske balanceproblemer og de store grupper af mellemlags(vælgere) har vejet tungere.

Et er, at der stadig er stor ulighed i samfundet, og at arbejdsløsheden er på et uacceptabelt højt niveau. Et andet er, om de store midler, der anvendes på velfærdsstaten, forvaltes på en effektiv måde. Men også selv om der anlægges et mere beskedent ambitionsniveau, er eis skuffet over velfærdsstatens resultater. Han opstiller en rangordning af velfærdspolitiske tiltag, som han anser for at være bredt accepteret: Det er bedre at forebygge end at helbrede. Det er bedre at helbrede end at yde omsorg. Hvis det ikke er muligt at forebygge eller helbrede er omsorg en bedre løsning end forsorg. Eis' dom er imidlertid hård: En alt for stor del af velfærdsstatens indsats er passiv forsørgelse; alt for få midler anvendes på især forebyggelse og helbredelse. Problemet er imidlertid, at der er ganske beskedent

## Anmeldelser

Erik Ib Schmidt, *Red velfærdsstaten! - et debatoplæg*, København: Munksgaard - Rosinante, 1997, 221 s.

Erik Ib Schmidt (eis) er ikke en hr. hvem som helst. Selv om han næppe er kendt i den brede offentlighed, er han alment anerkendt og respekteret i statskundskabskredse for sit mangeårige virke i finansministeriet; ikke mindst blandt dem, der beskæftiger sig med offentlig forvaltning. Det gælder så meget desto mere som eis er et af de sjældne eksempler på en embedsmand, der har evnen og lysten til skrive artikler og bøger.

Derfor, når eis i indledningen til "Red velfærdsstaten" rejser spørgsmålet, om den har været en succes, langt hen ad vejen besvarer spørgsmålet benægtende og stiller en diskussion af mulige reformer af velfærdsstaten i udsigt, så skærpes læserens forventninger - også mere end der måske med rimelighed kan forventes af en bog, der har et meget bredt sigte og trods alt kun er på godt 200 sider.

Velfærdsstaten får ret drøje hug med på vejen. Helt overordnet stiller eis spørgsmålstejn ved, om Danmark har udviklet sig til et velstands-, snarere end til et velfærdssamfund. Han peger på en række områder, hvor samfundsudviklingen ikke har været særlig gunstig. Der er fortsat store sociale og økonomiske uligheder, der i stort omfang stadig nedarves fra generation til generation. Utryghed, kriminalitet, vold og arbejdsløshed forringer stadig borgernes velfærd i et alt for stort omfang. Uanset de offentlige udgifter er vokset voldsomt i de sidste godt 30 år, er der ikke på afgørende vis rådet bod på disse problemer.

Det er tankevækkende, at de oprindelige ambitioner med velfærdsstaten ikke er blevet indfriet. Set med nutidige briller, er det også store krav eis stiller til velfærdsstaten. Der er næppe mange, der i dag forestiller sig, at velfærdsstaten for eksempel kan sikre fuld beskæftigelse, endsiige har en forpligtelse til, at alle arbejdsføre mænd og kvinder kan få et arbejde. Vedvarende høje ledighedstal har nedjusteret forventningerne til velfærdsstatens ansvar og potentiale. Det samme gælder spørgsmålet om den økonomiske og sociale ulighed i samfundet. Det formål med velfærdsstaten, der handler om en reduktion af økonomisk og social ulighed, synes at stå stedse svagere. Andre hensyn, det være sig hensynet til de økonomiske balanceproblemer og de store grupper af mellemlags(vælgere) har vejet tungere.

Et er, at der stadig er stor ulighed i samfundet, og at arbejdsløsheden er på et uacceptabelt højt niveau. Et andet er, om de store midler, der anvendes på velfærdsstaten, forvaltes på en effektiv måde. Men også selv om der anlægges et mere beskedent ambitionsniveau, er eis skuffet over velfærdsstatens resultater. Han opstiller en rangordning af velfærdspolitiske tiltag, som han anser for at være bredt accepteret: Det er bedre at forebygge end at helbrede. Det er bedre at helbrede end at yde omsorg. Hvis det ikke er muligt at forebygge eller helbrede er omsorg en bedre løsning end forsorg. Eis' dom er imidlertid hård: En alt for stor del af velfærdsstatens indsats er passiv forsørgelse; alt for få midler anvendes på især forebyggelse og helbredelse. Problemet er imidlertid, at der er ganske beskedent

spillerum for at sætte nye, konstruktive velfærdstiltag i gang. Velfærdsstaten er, som eis siger, i forvejen "dyr i drift". En opprioritering af den forebyggende og helbredende indsats må derfor ske ved en omfattende ændring i fordelingen af ressourcerne, især ved en reduktion af den passive forsørgelse og en generel effektivisering af den offentlige sektor.

Og hvordan gør man så det? Eis gennemgår tre hovedområder: Indkomstoverførsler, offentlig service og arbejdsmarkedet. På indkomstoverførselsområdet hæfter han sig ved det virvar af ordninger, der er for forskellige personer og forskellige situationer. Her kunne der med fordel ske en strømlining af ordningerne, især af indkomstgradueringen af ydelserne, der varierer fra område til område. Det komplekse regelsæt på de forskellige områder koster i administration, hvilket ikke skaber megen velfærd. Eis finder DET endvidere både bemærkelsesværdigt og urovækkende, at den opmærksom, der har været om indkomstgradueringens konsekvenser i form af de såkaldte "samspilsproblemer" (der kan betyde, at ekstra arbejde og indkomst reelt beskattes med op mod - eller over - 100 pct. på grund af en samtidig reduktion i indkomstoverførslerne), ikke har ført til politiske initiativer til en ændring af lovgivningen. Den bedste løsning på problemet er ifølge eis generelt at undgå indkomstgraduering af indkomstoverførslerne, og så anvende den progressive inkomstskat som det bærende udjævningsprincip. Den "bruttoficering", der er sket af en række overførsler (dvs. højere, men skattepligtige ydelser), trækker i dén retning. Omvendt er børnechecken og indførslen af bruttoskatten eksempler på velfærds- og skattepolitiske tiltag, der trækker i den modsatte retning. Eis' foreslåede løsning virker både enkel og ef-

fektiv i forhold til at opfylde en effektivitets- og lighedsmålsætning. I sammenhæng med forslaget savnes måske en diskussion af, hvilke konsekvenser forslaget har for størrelsen af den offentlige sektor, da eis samtidig er foruroliget over de svage økonomiske incitament, folk har til at sætte nye initiativer i gang og generelt forbedre deres indkomst på den ene eller anden måde. Hvis ikke (marginal)skatten skal hæves, synes der ikke at være nogen vej uden om en begrænsning af de offentlige udgifter, hvis eis' forslag om en omlægning af overførslerne skal realiseres. Og det kan næppe ske uden, at omfanget eller niveauet for overførslerne begrænses. Det vil i sig selv gøre det vanskeligt at gennemføre forslaget, hvad eis er sig fuldt bevidst. Det kan imidlertid også have en negativ konsekvens for den målsætning, at de offentlige udgifter skal fremme ligheden i samfundet, som også eis også forfægter.

Kritikken af de offentlige serviceydelser er mindst lige så hård. Økonomisk set er de ikke så effektive, som de kunne være. Det skyldes blandt andet, at de administrative omkostninger har været stigende. Troen på, at offentlig drift er ensbetydende med demokratisering og medindflydelse er ligeledes visnet. Eis peger på, at årsagen er, at de magtfulde personaleorganisationer i højere grad har varet egne interesser end klienternes interesser. Derfor har forslagene til forbedring af tingenes tilstand også svære odds imod sig, hvad enten det er privatiseringer, udliciteringer eller øget brugerbetaling, hvilket eis selvsagt også er sig fuldt bevidst. Eis' fokus i afsnittet om offentlige serviceydelser er knapt så skarpt som i afsnittet om transfereringerne. Det kan af og til være svært at se, hvordan diagnose og kur forholder sig til hinanden. Det gælder for eksempel i dis-

kussionen om øget privatisering. Eis peger på private sygehuse, som en mulighed, der kunne give de offentlige sygehuse konkurrence. Her kan man stille spørgsmålstegn ved, om private sygehuse i sig selv vil betyde øget effektivitet og særligt, om det vil betyde øget effektivitet på de offentlige sygehuse. Det vil afhænge af en række bibetingelser, for eksempel om og i givet fald hvordan de private og offentlige sygehuse skal sidestilles. Det ville ligeledes være af central betydning, om ændringer af de offentlige budgetsystemer kunne bidrage til at fremme effektiviteten af de offentlige institutioner. Her har eis en livslang erfaring, som han kunne - og meget gerne ved en anden lejlighed - øse af. I afsnittet om brugerbetaling nævner eis sygesikringen som et oplagt eksempel på øget brugerbetaling. "Er der overhovedet nogen rimelighed i, at sunde og erhvervsaktive mennesker, som bruger 3-5.000 kr. om året til køb af tobak, øl, vin og spiritus, skal have tilskud til småkøb af medicin?" Og er der rimelighed i, at folk, som årligt betaler 3-5.000 kr. til hårpleje, slanketure, cremer, pudder og alt det andet, de kan få hos Matas eller i supermarkedet, skal have tilskud, hver gang de besøger deres læge spørger der.

Uanset hvad man mener om det, så er det eis' ærinde at reducere de administrative omkostninger, der er forbundet med at indberette hver eneste medicinudlevering til sygesikringen som grundlag for beregningen af tilskuddet. Eis forslag til en forenkling af systemet er at indføre brugerbetaling. Men - kun op til et par tusind kroner om året, og tilskud til livsvigtig medicin skal fortsat gives. Spørgsmålet er, om eis' kriterier for medicin-tilskud ikke vil give anledning til en stribe tvivlsspørgsmål og dermed et behov for en velvoksen administration. Der er jo

også nogen, der skal holde øje med, om vi er under eller over brugerbetalingsgrænsen. Og så er vi jo ved at være lige vidt. I den forstand er eis' sygesikrings-eksempel en god illustration af, hvor vanskeligt det er at ændre den offentlige sektors indretning. Eis' store fortjeneste er, at hans bredt anlagte gennemgang af den danske velfærdsstat sætter fokus på en række af velfærdsstatens dilemmaer. Den kan næppe det hele på en gang: Forbedre miljøet, foretage social udjævning, bedre børnefamiliernes vilkår, sikre at folk har en tilskyndelse til selv at forbedre deres situation og så videre, når stort set alle har velerhvervede rettigheder, der ikke må berøres af ændringer i den offentlige sektors indretning. Eis holder fast i, hvad der oprindeligt var formålet med velfærdsstaten: En effektiv offentlig sektor, der var til for borgernes skyld og som fremmede ligheden i samfundet og betryggede tilværelsen for dem, der ikke kunne forsørge sig selv. Hverken mere eller mindre. På den måde leverer eis et befriende spark til både nutidens slappe borgerlighed, der har fingrene langt nede i velfærdsstatens kagekasse og den lige så slappe venstrefløj, der ikke lægger sig ud med mange ved at definere en "bred skulder", som en, der tjener mere end en gymnasielærer.

Thomas Pallesen  
Institut for Statskundskab  
Aarhus Universitet

---

Lars Bille, *Partier i forandring. En analyse af danske partiorganisationers udvikling 1960-1995*, Odense: Odense Universitetsforlag, 1997, 386 s., kr. 298,00.

Lektor Lars Bille fra Institut for Statskundskab ved Københavns Universitet