

# *Velfærdsstatens krise og neoliberalismens indtog i Danmark i 1970'erne*

AF NIKLAS OLSEN

---

SLAGMARK #74  
SIDER: 119-137

Neoliberalismen har sine rødder i 1930'erne. Her blev begrebet lanceret som en samlebetegnelse for en bevægelse, der ønskede et opgør med både kollektivismen og laissez faire kapitalisme til fordel for en statsimplementeret markedsøkonomi. Den statslige intervention på markedet skulle sikre effektiv konkurrence samt individuel frihed og dermed redde liberalismen ud af dens samtidige krise. Ideologien blev videreudviklet inden for rammerne af the Mont Pèlerin Society, der i efterkrigstiden fungerede som et tankekollektiv, hvorfra idéer om nye liberale økonomisk-politiske ordre blev spredt i den vestlige verden, bl.a. til Vesttyskland, Storbritannien og USA. I disse lande blev statens rolle på forskellig vis forsøgt redefineret med henblik på at skabe, opretholde og udbrede markedsøkonomiske mekanismer og individuel frihed i de respektive nationale sammenhænge (Olsen, 2012).<sup>1</sup>

Men hvornår, i hvilke sammenhænge og af hvem blev den danske politiske debat tilført neoliberale idéer om, at staten skal medvirke til at ekstensivere effektive markeder og dermed borgernes individuelle frihed? Var indførelsen af neoliberal ideologi i Danmark inspireret af eller overlappede den med de internationale udviklinger? Og hvad kendetegner den danske variant af denne ideologi?

Vi skal i det følgende forbigå de aktører og årtier, der sædvanligvis forbindes med neoliberalismens indtog i Danmark. Vi skal således hverken beskæftige os med Schlüter-regeringens ny-liberale visioner i de tidlige 1980'ere eller med Socialdemokratiets privatiseringer af statsejede selskaber og indførelse af New Public

Management-principper i den offentlige sektor i 1990'erne (se fx Lundkvist, 2009).<sup>2</sup>

Fokus er i stedet på velfærdsstatens krise i begyndelsen af 1970'erne, hvor der blev foretaget et liberalt fremstød inden for partiet Venstre. Dette fremstød blev båret af en ny generation af politikere, der delte en forestilling om et liberalt orienteret vækstsamfund og en kritik af den velfærdsstat, som deres eget parti havde været med til at konsolidere. Centrale medlemmer af denne generation – bl.a. Bertel Haarder, Henning Christophersen, Uffe Ellemann-Jensen, Peter Brixtofte og Anders Fogh Rasmussen – forbandt alle velfærdsstatens krise med en voksende offentlige sektor, som i deres øjne var både ineffektiv og udemokratisk. I forsøget på at løse velfærdsstatens krise sigtede de imidlertid ikke mod en direkte afskaffelse af den offentlige sektor, men mod at reformere statens indholdsside. Målet var først og fremmest at skabe konkurrence i den offentlige sektor. I forbindelse hermed introducerede disse politikere en række idéer om bl.a. decentralisering, frit forbrugsvalg i den offentlige sektor og økonomisk vækst, der tilsammen udgjorde grundpillerne i den 'ny' liberalisme, som så dagens lys inden for partiet Venstre i 1970'erne.

Venstres ny liberalisme, som overlappede med og var delvist inspireret af den internationale neoliberalisme, bidrog til at omdanne partiet fra et landboparti til et 'Handelshøjskoleparti' med appel til en moderne by-ungdom. Denne ideologiske re-orientering fik for alvor vind i sejlene i 1980'erne og var siden med til at sikre Venstre den politiske magt. Hertil skal føjes, at de ny-liberale idéer om decentralisering, frit forbrugsvalg i den offentlige sektor og økonomisk vækst i de seneste årtier er blevet omfavnet af mange andre partier. Resultatet har været et massivt forsøg på at markedsliggøre den offentlige sektor gennem New Public Management-principper; et forsøg, der har været karakteriseret af en række uforudsete dynamikker og problemer.

#### VENSTRES LIBERALE IDEOLOGI OG POLITIK, 1920-1970

Den ny liberalisme, som blev lanceret i Venstre i de tidlige 1970'ere, sigtede ikke kun mod at reformere velfærdsstaten, men også mod at revidere den liberale identitet, som partiet havde udviklet siden 1920'erne. Som en kritik af den omfattende reguleringspolitik, som Det Radikale Venstre og Socialdemokratiet påbegyndte under Første Verdenskrig, havde partiet dengang skabt et økonomisk fokuseret liberalt sprog, der var funderet i idéer om frihandel, frihed og individualisme. I den sam-

menhæng begyndte Venstrefolk også at identificere sig som liberale og omtale liberalisme som partiets ideologi. Partiets liberale sprog blev dog i høj grad promoveret af landbrugsleder (og senere statsminister) Thomas Madsen-Mygdal, hvis krav om frihandel var uløseligt forbundet med landbrugets interesser og karakteriseret af en individbaseret, frihedsorienteret og antistatslig samfundsopfattelse. Således stod Venstres liberale vision i direkte opposition til det hastigt voksende Socialdemokratis mere kollektivistisk funderede politiske program (Nevers, 2013).

Venstre fortsatte i perioden fra 1930 til 1970 med at modstille dets visioner om frihandel og frihed til Socialdemokratiets mere stats- og reguleringsvenlige program. I 1930'erne – hvor liberalismen både i udlandet og i Danmark blev kritiseret og forbundet med bl.a. arbejdsløshed, monopolisme, egoisme og økonomisk krise – trak kræfter i Venstre dog partiet i retning af en mere social samfundsopfattelse. Bl.a. optog partiet en keynesiansk inspireret tanke om nødvendigheden af en aktiv konjunkturpolitik til at bekæmpe arbejdsløshed og fremme økonomien. Desuden tog Venstre del i 1930'ernes største politisk-økonomiske forlig, det såkaldte Kanslergadeforlig i 1933, og forsøgte at beskytte landbruget fra den økonomisk krise. Alligevel forstod partiet fortsat sig selv som liberalt, antisocialistisk og statskritisk (Nevers, 2013).

Efter at have nedtonet sit ideologiske fundament under besættelsen annoncerede Venstre i partiets 1948-program igen økonomisk liberalisme som partiets mål. Programmet sigtede mod at reducere statens rolle i samfundet ved at udvide den private sektors samt den enkelte borgers frihed, initiativ og ansvar. Socialpolitisk blev staten primært tiltænkt en rolle overfor de værste sociale tilfælde, mens skattesystemet skulle revideres i form af skattelettelser. Disse visioner blev sat i centrum for Venstres agenda i 1950'erne, hvor partiet lancerede et bipolar billede af dansk politik, indsnævret til et valg mellem socialistisk tvang eller liberal frihed. Med partiformand (og statsminister i perioden fra 1950 til 1953) Erik Eriksen i spidsen understregede partiet således igen og igen, at det efterstræbte en 'liberal' politik, der var i opposition til Socialdemokratiets 'socialistiske' vision (Olsen, 2013).

Venstres mest berømte forsøg på at modvirke den socialdemokratiske velfærdsstatsagenda bestod i den såkaldte VK-plan, som partiet lancerede med de konservative i 1959, og som sigtede mod at nedskalere velfærdsstaten via store skattelettelser og reduktioner af statens budgetter og forbrug. Idéen med dette 'liberale' alternativ til velfærdsstaten var at reducere statens rolle og således gøre borgerne

mere ansvarlige for deres egen gøren og laden. Selv om det var et rent økonomisk program, udgjorde planen dermed en del af oppositionens (også moralske) kritik af velfærdsstaten som en 'formynderstat', der var nedbrydende for menneskets frihed og initiativ.

VK-planens kranke skæbne illustrerer imidlertid den begrænsede succes, som Venstre opnåede med partiets ideologiske visioner i den lange periode fra 1953 til 1968, hvor partiet var i opposition til Socialdemokratiet. I disse år var Venstres manøvrerum i forhold til at få indflydelse på den førte politik stærkt begrænset i konkurrencen med den stærke socialdemokratiske ideologi, ligesom en profileret retorik risikerede at afskrække det mere pragmatiske Radikale Venstre fra et muligt samarbejde. I disse konstellationer krævede løsningen af den praktiske politiks problemer ofte stillingtagen, der afveg fra de i programmerne formulerede mål og midler. I 1950'erne vekslede partiet således mellem at bejle til Det Konservative Folkeparti og Det Radikale Venstre og indgik desuden kompromisser med socialdemokratiske forslag om yderligere statsintervention i og distribution af økonomien: Et eksempel er den skattefinansierede og universelle Folkepension i 1956, der af samtidige, bl.a. den konservative politiker Poul Møller, blev opfattet som velfærdsstatens gennembrud (Olsen, 2013).

Som en reaktion på det mislykkede samarbejde med de konservative, blev der i første del af 1960'erne, hvor den økonomiske fremgang øgede Socialdemokratiets og velfærdsstatens popularitet, gjort interne forsøg på at ændre Venstres profil. Blandt andet markerede partiprogrammet fra 1963 et socialpolitisk kursskifte i form af en mere positiv holdning til velfærdsstatens aktive rolle i samfundet. Desuden forsøgte teologen Poul Hartling, der i 1965 afløste Erik Eriksen og blev den første Venstre-formand uden baggrund i landbruget, i samarbejde med en ny generation af gruppemedlemmer at lancere en mere kulturelt fokuseret og positivt formuleret liberalisme (Olsen, 2013).

Men selvom Venstre sammen med de konservative og de radikale mellem 1968 og 1971 opnåede at afbryde seksten år med socialdemokratisk ledede regeringer, skyldtes magtskiftet snarere et udkørt Socialdemokrati samt de radikales (Hilmar Baunsgaards) selvstændiggørelse og offensive linje over for Socialdemokratiet end gennemslaget af Venstres forsøg på at skabe en ny liberal profil, der repræsenterede et alternativ til og kunne forandre den af Socialdemokratiet prægede velfærdsstat.

Den nye generation af Venstre-politikere, der forsøgte at udvikle en ny libera-

lisme i begyndelsen af 1970'erne, reagerede både mod partiets nylige kompromisser med velfærdsstaten og dets ældre tradition for at tænke staten og markedet som adskilte og antagonistiske sfærer. De mest prominente medlemmer af denne generation – Bertel Haarder, Henning Christophersen, Uffe Ellemann-Jensen, Peter Brixtofte og Anders Fogh Rasmussen – blev alle medlemmer af Folketinget for Venstre i 1970'erne og senere ministre. Christophersen, Ellemann-Jensen og Fogh-Rasmussen blev desuden partiformænd – sidstnævnte endvidere statsminister. Alle fem var højtuddannede akademikere med samfundsvidenskabelig baggrund og journalistisk tæft, og de bidrog flittigt til den bølge af litteratur, som udgik fra Venstre i 1970'erne, og som sigtede mod at gentænke partiets liberale ideologi (se bl.a. Christophersen, 1972; Haarder, 1973a; Albertsen, 1974; Haarder, 1974; Brixtofte, 1977; Brixtofte, 1980). Denne ambition var motiveret af samtidens helt store politiske udfordring, nemlig velfærdsstatens krise.

#### VELFÆRDSSTATENS KRISE OG NYLIBERAL MOBILISERING

1960erne er kendt som den danske velfærdsstats guldalder, hvor – på baggrund af den internationale højkonjunktur – de politiske visioner om generel og universel dækning til alle borgere blev forskanset og udbygget. Årtiet var generelt præget af økonomisk vækst og lav arbejdsløshed, og derfor bekymrede få sig om det stigende skattetryk, der var et resultat af udbygningen af velfærdsstaten. Dette ændrede sig imidlertid i begyndelsen af 1970'erne, hvor oliekrise, udlandsgæld og stigende arbejdsløshed fik mange til at tale om velfærdsstatens krise. Som en del af en generel politisk opbrudsstemning blev velfærdsstatens værdigrundlag og legitimitet udfordret på tværs af det politiske spektrum. Som opsummeret i bind 5 i *Dansk velfærdshistorie*:

Der blev i stigende grad stillet spørgsmålstegn ved skattetrykket, væksten i velfærdssystemet, antallet af offentlige ansatte, ligheden som politisk mål, den offentlige sektors effektivitet, velfærdsstatens mangler, organisatoriske svagheder, uhensigtsmæssige sideeffekter, ydelsernes standardisering, de mange kontrolforanstaltninger, bureaukratiet og den manglende hensynstagen til enkeltindividernes præferencer. (Petersen, Petersen & Christiansen, 2013)

Som indikeret i citatet, var kritikken af velfærdsstaten og dens voksende offentlige

sektor både økonomisk og politisk. Ifølge kritikerne var velfærdsstaten ikke blot ineffektiv og dyr, men også repressiv og udemokratisk, idet borgerne blev underlagt og gjort afhængige af et system, der især var til gavn for dets herskere – de offentligt ansatte. Folket blev med andre ord undertrykt og udnyttet af systemet.

På den baggrund introducerede politiske debattører et nyt og kritisk vokabular om den offentlige sektor og dens ansatte. To debattører fra hver deres side af det politiske spektrum – Mogens Glistrup og Jørgen Dich – satte tonen i debatten om velfærdsstatens krise i begyndelsen af 1970'erne. Gistrups berømte angreb på den offentlige sektor og indkomstkatten blev bl.a. lanceret i Fremskridtspartiets første program fra april 1973, som indeholdt en række negativt ladede begreber i forhold til det offentlige bureaukrati, bl.a. 'papirnusser', 'skrankepave' og 'lovjungle' (Sørensen, 2013). I hans økonomisk liberale – hvis ikke anarkistiske (Nielsen, 2013) – optik kunne velfærdsstatens ressourcspild og undertrykkelse afskaffes til fordel for et mere frit og produktivt samfund ved at reducere den offentlige sektor markant, sænke skattetrykket og give virksomhederne bedre muligheder for at få folk i arbejde.

Økonomen og socialisten Jørgen Dich havde som rådgiver for Thorvald Stauning og K.K. Steincke haft betydelig indflydelse på udformningen af den danske socialstat i 1930'erne. Med bogen *Den herskende klasse* fra 1973 leverede han imidlertid en opsigtsvækkende kritik af velfærdsstaten med udgangspunkt i Karl Marx' klasse-lære og Alfred Marshalls nytte- og værdilære. Ifølge Dich var samtidens herskende klasse ikke kapitalisterne, men de offentligt ansatte inden for den sociale sektor, den videregående uddannelse og sundhedsvæsenet. Om denne herskende klasse skrev han:

Dens magt er ikke baseret på besiddelse, men på dens evne til at skabe en forpligtigende social ideologi, der har sit udspring i en humanistisk kultur, flugten fra det legemlige arbejde og angsten for sygdom og død. Den udformes i en perfektionisme og i en samfundskritik, der varetager klassens interesser i høje lønninger, begrænset arbejdsindsats og i en voldsom ekspansion af den offentlige sektor. Denne ekspansion overskrider på talrige områder den grænse, hvor omkostningerne bliver større end den samfundsmæssige nytte, og dermed indtræder både en social forringelse og en økonomisk bytning af den øvrige del af befolkningen. (Dich, 1973, bagsiden)

Dichs løsning på velfærdsstatens krise var ganske anderledes end Gistrups. Frem-

for at minimalisere den offentlige sektor og liberalisere samfundsøkonomien sigtede Dich mod at udforme en økonomisk styringspolitik, der kunne forhindre en yderligere ekspansion af velfærdsstaten og kontrollere dens udgifter. Ansvar for denne politik skulle tildeles råd af uafhængige økonomiske eksperter, samt et magtfuldt trekløver bestående af budget-, finans- og statsministeren (Dich, 1973, s. 137-143). I et forsøg på at undgå ødselhed i de offentlige ydelser samt at målrette disse til forbrugernes faktiske behov anbefalede Dich desuden at indføre brugerbetaling og private alternativer til visse offentlige ydelser. Derudover drøftede han, hvordan styringen af den kommunale økonomi kunne organiseres mest rationelt og ressourcibesparende. Om det at rationalisere den offentlige sektor skrev han:

Rationalisering er noget af det vanskeligste at få gennemført. Det er i erhvervslivet kun den ubønhørlige konkurrence i forbindelse med stræben efter at gå fallit, der fremtvinger den. I den offentlige sektor virker denne mekanisme ikke, og der må derfor indføres andre lige så skræppe foranstaltninger, der kan virke i denne retning og dermed bidrage til en forbedring af den samlede velstand. (Dich, 1973, s. 170)

Fraværet af konkurrencemekanismer i den offentlige sektor var også et centralt tema for den nye generation af Venstrepolitikere, hvis analyse af velfærdsstatens krise på mange områder overlappede med og var inspireret af Glistrups og Dichs. Glistrup anså primært disse politikere til et fornyet opgør med skattesystemet og til dannelsen af nye ord og begreber til at beskrive den offentlige sektor og dens ansatte, mens flere af dem direkte overtog Dichs tese om den herskende klasse i deres analyse af velfærdsstaten.

Med direkte reference til Dichs værk – og til den amerikanske økonom James K. Galbraiths teori om producentsuveræniteten som den moderne samfundsøkonomis centrale kendetegn – argumenterede Bertel Haarder fx i bogen *Statskollektivismen og spildproduktion* fra 1973 for, at den offentlige sektor i forsøget på at hævde sin egen interesse havde tilkæmpet sig monopollignende status i den danske velfærdsstat. Resultatet var et politisk system, hvor den offentlige sektors værdier og produkter blev presset ned over den enkelte borger (statskollektivismen) og samtidig undtaget den konkurrence og rentabilitet, der kendetegnede markedet (spildproduktion).

Henning Christophersen havde allerede i 1972 præsenteret en lignende analyse af den offentlige sektor i bogen *En udfordring for de liberale*. Christophersen argu-

menterede heri for, at staten var blevet Danmarks største virksomhed, men at den adskilte sig fra andre producenter ved dens sikkerhed for indtægter og afsætning samt ved en overvejende mangel på fri efterspørgsel, en egentlig prisdannelse og dermed en målestok for effektiviteten af de offentlige ydelser. Konsekvensen var ikke blot et ineffektivt og dyrt system, men også en koncentration af magten i en offentlig sektor, som i stigende grad var undsluppet politikernes kontrol og i stedet blev domineret af bureaukrater og interesseorganisationer, hvis magtudøvelse minerede den enkelte borgers indflydelse på sit eget liv og på samfundets udformning mere generelt.

I forsøget på at imødegå problemerne, som de lokaliserede i den offentlige sektor, gentog Haarder og Christophersen i nogen grad de argumenter, som deres forgængere i Venstre havde fremført siden 1920'erne: den offentlige sektor skulle mindskes til fordel for den private sektor, det frie marked og det personlige initiativ. Mindre stat og mere marked ville således i Haarders og Christophersens optik ikke blot skabe højere effektivitet og produktivitet, men også et mere demokratisk samfund, hvori den enkelte borger ikke længere var underkastet en allestedsnærværende og magtfuldkommen stat.

Samtidig afveg Venstrepolitikernes forsøg på at modvirke væksten i den offentlige sektor dog i vigtige henseender fra partiets tidligere linje. Bølgen af litteratur, som udgik fra Venstre i 1970'erne, rummede også en stærk kritik af, hvad skribenterne kaldte klassisk, økonomisk eller gammelliberalisme og forbandt med et minimum af statslig indblanding og de frie markedskræfters spil (og med Glistrups politiske program, som de tog afstand fra). "Den klassiske liberalisme magter ikke løsningen af samfundsproblemerne", lød det symptomatisk i en artikel i partiets tidskrift *Liberal* i 1973 fra Anders Fogh Rasmussen (Fogh Rasmussen, 1973, s. 39), som på det tidspunkt var 'rød' og formand for Liberal Ungdom. Ligesom størstedelen af politikere i moderpartiet ønskede Fogh Rasmussen en ideologisk fornyelse i Venstre.

Ønsket om ideologisk fornyelse gav bl.a. anledning til en idékonference i september 1973, hvor en række af partiets medlemmer var inviteret til Christiansborg for at diskutere liberalismens (og dermed Venstres) relevans og fremtid i dansk politik. Her udtrykte Fogh Rasmussen – ligesom mange andre Venstrepolitikere – en accept af det offentlige som en væsentlig økonomisk aktør i det moderne, liberale samfund: "På mangfoldige områder må vi godkende offentlig regulering, styring og foretagsomhed i det hele taget. Vi skal vænne os til at betragte offentlig styring som



et godt instrument til at sikre et liberalt samfunds beståen” (Fogh Rasmussen, 1974, 43). Fremfør et klassisk liberalt program, der sigtede mod at afskaffe eller minimere velfærdsstaten, tilstræbte Venstrepolitikerne at udvikle en mere positiv liberal vision, der ikke kun kritiserede det eksisterende system, men også præsenterede fremadrettede idéer til, hvordan systemets rammer og indhold kunne ændres. Udgangspunktet var – som formuleret af det fremtrædende partimedlem Poul Nyboe Andersen – et ønske om at udvikle en “liberal reformpolitik”, hvilket indebar “konstruktive, funktionsduelige, anvendelige løsninger på [samfundets] udfordringer” (Nyboe Andersen, 1974, s. 25).

#### MARKEDSLIGGØRELSE AF STATEN: FORBRUGERSUVERÆNITET OG DECENTRALISERING

Venstres ‘liberale reformpolitik’ rummede to aspekter, der ikke havde rødder i den distinktion mellem stat og marked, der tidligere havde været central for partiets liberalisme. Det første aspekt involverede et sæt ‘progressive’ visioner og begreber, der delvist responderede på og indoptog impulser fra den samfundskritik, som blev rejst af kræfter på venstrefløjen i samtiden. Venstrepolitikerne ønskede således at skabe et mindre fremmedgørende samfund med mennesket i centrum, hvilket indebar ønsker om ‘nærdemokrati’, ‘medbestemmelse’, ‘trivsel’, ‘frit valg’ og ‘decentralisering’.

I de tidlige 1970’ere kombinerede mange Venstrefolk disse ønsker med en kritik af ‘blind’ økonomisk vækst, miljøbekymringer og ambitioner om at udvikle samfund i provinsen og derved modvirke koncentrationen af befolkningen i storbyerne (Vestermark Køber, 2013). Ved således at tilføje sit økonomisk-politiske program et socialt-kulturelt aspekt, der skulle sikre et godt samfund og et godt liv for velfærdsstatens borgere, gjorde Venstre dermed op med den ‘afkulturaliserede’ liberalisme, som partiet havde været bannerfører for siden 1950’erne (Olsen, 2013).

Venstres progressive visioner var forbundet med det andet nye aspekt af partiets politiske ideologi, som tog form af et markant brud med den liberale tradition for at tænke stat og marked som adskilte og antagonistiske sfærer. Udover at acceptere staten som en vigtig økonomisk aktør i skabelsen af det moderne liberale samfund, ønskede Venstrepolitikerne at genvinde kontrollen med den offentlige sektor og begrænse dens udgifter, ekspansion og magtudøvelse ved at underkaste den en række markedslignende mekanismer. Henning Christophersen talte i *En udfordring til de liberale* om:

[...] at finde en anden måde at organisere den offentlige produktion på. En metode, der ikke er en kopi af det private marked, men som giver den samme indbyggede regulering af kvaliteter, omkostninger og dermed priser, som findes på det private marked. Kort sagt et system, der sikrer en fornuftig grad af frit forbrugsvalg hos individet, en effektiv udnyttelse af de ressourcer, der stilles til rådighed for den offentlige sektor og en voksende offentlig produktivitet. (Christophersen, 1972, s. 22)

Christophersens metode til at markedsliggøre og indsprøjtje den offentlige sektor med konkurrencelignende vilkår bestod især i at underkaste dens ydelser forbrugersuveræniteten. Ifølge Christophersen var det frie forbrug blevet undermineret i velfærdsstaten, idet vælgeren som forbruger var tvunget til at aftage varer af en monopolistisk producent, som arbejdede uden en målestok for pris, kvalitet og effektivitet. Hans løsning på dette problem var at frigøre borgerne som forbrugere og lade dem bestemme til hvilket formål den offentlige sektors midler skulle bruges, således at denne sektor blev udsat for konkurrence og tvunget til at producere nye, bedre og billigere varer. Christophersen skrev: "Vælgeren er tilsyneladende den ideelle forbruger. Han spørger kun efter det bedste og betaler prisen herfor. Nye produkter eller bedre udformninger af gamle ydelser modtages med interesse og sættes straks op på indkøbssedlen" (Christophersen, 1972, s. 20). Af Christophersens analyse fremgår dog, at resultatet af frit forbrugsvalg ikke blot ville blive et mere effektivt, produktivt og innovativt, men også et mere demokratisk og frit politisk-økonomisk system, der var i stand til at tilgodese individuelle behov og interesser (Christophersen, 1972, s. 16-27).

En lignende redefinition af borgeren som en forbruger, der i kraft af sine konkurrenceskabende dynamikker kan skabe effektivitet og demokrati i den offentlige sektor, blev foretaget af mange Venstrepolitikere i 1970'erne. Forbrugeren – der ikke før havde været en central figur i Venstres politiske semantik – blev af disse politikere lanceret som indbegrebet af det frie, liberale og ansvarlige menneskesyn og midtpunktet for en ny og mere demokratisk måde at indrette samfundet på (Langkjær, 2016).

Forbrugeren var især central i Bertel Haarders publikationer fra 1970'erne. Haarder klagede kontinuerligt over, at forbrugeren var tvunget til at aftage det offentlige produkter og dermed tjente til at opretholde velfærdsstatens statskollektivismen og spildproduktion. I *Statskollektivismen og spildproduktion* skrev han fx: "De offentlige

tilskudsordninger, beslutningssystemer, ansættelseskriterier m.v. synes mere påvirket af hensynet til de offentlige producenter end af hensynet til forbrugerne, der ofte kunne klare sig både billigere og bedre, *hvis de selv fik lidt mere at skulle have sagt*” (Haarder, 1973, s. 7). Og ligesom Christophersen ønskede han at markedsliggøre den offentlige sektor ved at udsætte den for forbrugersuverænitet. I *Institutionernes Tyranni* fra 1974 lød det: “Hvad det gælder om, er at *liberalisere* såvel den offentlige som den private sektor [...] Den offentlige sektor må ligesom den private sektor underkastes forbrugernes tugt, så at behovene holder hinanden i skak” (Haarder, 1974a, s. 7).

For Haarder var indførelsen af forbrugersuverænitet en vigtig del af, hvad han på Venstres idékonference i 1973 kaldte for “en *langsigtet liberaliseringspolitik*”, hvormed “*Personer, familier, kommuner, socialkontorer, læger og alle former for offentlige institutioner må bringes i en situation, så at de bliver til størst muligt gavn for forbrugerne* (Haarder, 1974b, s. 67).” Haarder argumenterede videre for, at offentlige tilskud skulle gives direkte til forbrugerne. En sådan ordning ville ifølge Haarder ikke blot skabe mere konkurrence og effektivitet, men også ophæve “diskriminationen til fordel for øget valgfrihed” (Haarder, 1974b, s. 67). Kravet om direkte forbrugertilskud var et led i mere omfattende decentraliseringsstrategi for den offentlige sektor, som Venstrepolitikere lancerede i 1970’erne. Idéen var, at midlerne, beslutningerne og dermed magten skulle spredes ud på så mange hænder og til så mange instanser som muligt. Til idékonferencen i 1973 talte Haarder således om “direkte, neutrale bloktilskud til familier med børn, til kommuner, socialkontorer, sundhedsmyndigheder, selvejende institutioner, unge under uddannelse osv.” (Haarder, 1974b, s. 67).

Decentralisering var også et nøgleord for Henning Christophersen. I *En udfordring for de liberale* skrev han, at det for at skabe overblik og effektivitet i den offentlige sektor ville være nødvendigt at “decentralisere koncernens funktioner” for:

[...] at udskille dem i homogene grupper og for manges vedkommende desuden i geografisk begrænsede foretagender. Det er samtidig en forudsætning for, at det offentlige kan nå frem til realistiske kalkulationssystemer, hvor de ægte priser kan beregnes for de enkelte varer og ydelser. Uden en sådan intern kalkulation og prissætning er enhver styring umulig. (Christophersen, 1972, s. 23)

Denne decentralisering af funktionerne skulle ifølge Christophersen også indebære

en ny fordeling af kompetencen. Mere specifikt ville Christophersen transformere alle statslige virksomheder (fx DSB og Post- og Telegrafvæsenet) samt hospitaler, universiteter og skoler til "selvstændige offentlige virksomheder med eget økonomisk ansvar og med en betydelig grad af besluttende kompetence hos ledelsen." Mens priser skulle beregnes "på grundlag af moderne kalkulationsmetoder", skulle der indføres "regulerende processer i de enkelte dele af koncernen." Her fremhævede Christophersen "moderne, produktivitetsfremmende lønsystemer og bonus-systemer" samt "medindflydelse og medbestemmelsesret for de ansatte" (Christophersen, 1972, s. 23-24).

Til sine omfattende visioner for markedsliggørelsen af den offentlige sektor føjede Christophersen et mere fleksibelt forhold mellem staten og det private, således at "det offentlige i højere grad går over til at købe specielle ydelser eller engangsydelser på det private marked i stedet for selv at fremstille dem." Igen var målet "en konkurrencesituation, som vil afspejle sig i de enkelte offentlige virksomheders kalkulationer og deres økonomiske resultater" (Christophersen, 1972, s. 25).

Henning Christophersens visionære skrift *En udfordring for de liberale* var symptomatisk for de nyliberale visioner, der blev udfoldet inden for Venstre i de tidlige 1970'ere. Her var visioner om at effektivisere den offentlige sektor ved at underkaste denne sektor markedslignende konkurrencemekanismer og lade den indgå i et mere dynamisk forhold med det private erhvervsliv forbundet med samfundskritiske visioner om 'nærdemokrati', 'medbestemmelse', 'trivsel' 'frit valg' og 'decentralisering'.

I løbet af 1970'erne, i takt med at den økonomiske krise intensiveredes, blev de samfundskritiske visioner dog overskygget af – eller i højere grad sat til at tjene – ambitionerne om at skabe mere effektivitet og større vækst i den offentlige sektor og på markedet. Denne udvikling kan bl.a. aflæses i Christophersens indlæg, der snarere end at problematisere 'blind' økonomisk vækst kritiserede interesseorganisationernes angivelige magt og den offentlige sektors størrelse, fordi de angiveligt hæmmede skabelsen af vækst og velstand (Vestermark Køber, 2013).

Et mere snævert fokus på effektivitet og vækst præger også Peter Brixtoftes, Uffe Ellemann-Jensens og Anders Fogh Rasmussens bidrag til den liberale mobilisering i Venstre i den anden halvdel af 1970'erne. I bogen *Krisen i det danske samfund* fra 1977 definerede Brixtofte på linje med Haarder og Christophersen "forbrugerdemokrati" og "den fri konkurrence" som det liberale samfunds to grundlæggende

principper (Brixtofte, 1977, s. 14-22). Men den eneste 'progressive' retorik, der er at finde i bogen, omhandler det 'frie forbrugsvalg' på markedet, som er kontrasteret den offentlige sektors 'ufrihed'. Selvom Brixtofte i bogen anførte, at mange opgaver i det moderne samfund må løses af det offentlige, anbefalede han først og fremmest en "reform af det offentlige efter liberale principper" og bedre forhold for "erhvervs-livet – samfundets fundament" som vejen ud af den økonomiske krise (Brixtofte, 1977, s. 67-98 og s. 37-46).

Brixtofte gentog sine anbefalinger om reformer af det offentlige og bedre vilkår for erhvervslivet som vejen ud af den økonomiske krise i sit bidrag til den af ham redigerede antologi *Den truede velstand: En debatbog om, hvordan vi får styr på den offentlige sektor* fra 1980. Udover Brixtofte og Haarder var bl.a. Uffe Ellemann-Jensen, Anders Fogh Rasmussen, Erik Fabrin og Claus Hjort Frederiksen blandt bidragsyderne til antologien, der opsamlede og videreudviklede det idékatalog i forhold til reformer af den offentlige sektor, som Venstrepolitikere havde udkastet siden de tidlige 1970'ere. Titlerne på bidragene lød således: "Styr på den offentlige sektor – 1980'erne vigtigste opgave" (Brixtofte); "Institutionernes forstærkede tyranni" (Haarder); "Gratisydelse til debat" (Ellemann-Jensen); "De offentlige budgetsystemer til debat" (Fogh Rasmussen); "Decentralisering og privatisering" (Fabrin); og "Dagpengeordningen og erhvervslivet" (Hjort Frederiksen). Kort sagt skulle den offentlige sektor gøres mere effektiv og produktiv ved at blive mindsket, markedsliggjort og nu også privatiseret.

I *Den truede velstand* var de "progressive" visioner, der havde været en central del af Venstres politiske sprog i de tidlige 1970'ere, stort set fortrængt af ambitionerne om at skabe mere effektivitet og større vækst i den offentlige sektor og på markedet. Tilbage var dog argumenterne om, at privatisering og markedsliggørelse af den offentlige sektor ville befordre dyder som individets frie valg og personlige ansvar i det moderne samfund. Den nye liberalismes socialt-kulturelle aspekt blev således økonomiseret og individualiseret.

Hvordan det frie valg og det personlige ansvar nu blev kørt i stilling som de nye progressive værdier i Venstres liberalisme er bl.a. bevidnet i Hjort Frederiksens forslag om at sænke arbejdsunderstøttelsen i "Dagpengeordningen og erhvervslivet". Hjort Frederiksen motiverede forslaget således: "For en liberal må det være afgørende, at de ydelser samfundet stiller til rådighed, ikke fratager det enkelte menneske ansvaret for sin egen situation, samtidig med, at der udspændes et socialt

sikkerhedsnet.” Hertil føjede han afslutningsvist: “Ægte solidaritet med de arbejdsløse består i at skaffe disse arbejde – ikke kun højere arbejdsløshedsunderstøttelse” (Hjort Frederiksen, 1980, s. 66).

Idealer om det frie valg og det personlige ansvar er også i centrum af bogen *Ny-liberalismen og dens rødder* fra 1982, som Haarder skrev med Erik Nilsson og Hanne Severinsen, og som var kulminationen på bølgen af litteratur om ‘liberal reformpolitik’, der var udgået fra Venstre siden de tidlige 1970’ere. I bogen lancerede Haarder en redegørelse for ny-liberalismens grundlæggende antagelser og ophavsmænd, herunder Friedrich von Hayek og Milton Friedman, og knyttede disse an til aktuelle samfundsproblemer. Haarder har senere fortalt, hvordan især Friedman var central for hans forsøg på at løse velfærdsstatens problemer ved at underkaste den offentlige sektor konkurrence og dermed befæste individets frihed. Allerede i begyndelsen af 1960’erne havde han ved Harvard fulgt en række foredrag af Friedman, der dengang forberedte udgivelsen af *Capitalism and Freedom*; en bog, som Haarder efterfølgende fandt stor inspiration i – bl.a. til hans idé om, at det offentlige skal give direkte forbrugertilskud til borgerne fx i form af skolekuponer, således at brugerne får en pose penge i hånden til selv at vælge deres skole (Haarder, 2013; Haarder, 2012).

*Ny-liberalismen og dens rødder* illustrerer således, hvordan traditionen i Venstre for at gøre en negativ frihedsopfattelse til liberalismens kerne kunne forenes med de idéer om den aktive stat som garant for det liberale samfund, der var blevet formuleret i det internationale neoliberale netværk siden 1930’erne. Generelt rummer ikke blot Haarders bøger og artikler, men også de andre centrale bidrag til Venstres liberale mobilisering i 1970’erne mange lighedspunkter med argumenter og begreber, som findes i bl.a. Friedman og Hayeks arbejde. Her skal blot peges på fem aspekter:

1. Forestillingen om, at den klassiske liberalisme – eller gammelliberalismen – må forlades til fordel for en ny, progressiv og mere fleksibel liberalisme, der tilbyder konstruktive løsninger på samfundets aktuelle udfordringer.

2. Et mindre antagonistisk syn på forholdet mellem stat og marked, herunder idéen om, at markedsmekanismerne (og den individuel frihed) ikke opstår eller kan fungere af sig selv, men skal støttes af systemrammer, som er givet af staten.

3. Afvisningen af muligheden for rationel økonomisk planlægning og politisk demokrati i et socialistisk system og argumentet om den liberale markedskonomis

demokratiserende og effektiviserende effekter.

4. Lanceringen af forbrugeren som motoren i og garanten for økonomisk effektivitet og politisk demokrati i det (neo)liberale samfund.

5. Det konkrete forslag om at effektivisere og begrænse den offentlige sektor ved at underkaste den forbrugersuveræniteten og give midlerne direkte til forbrugerne.

Haarder var imidlertid unik i det at hente direkte inspiration i den internationale liberalisme.<sup>3</sup> På trods af de mange ligheder var receptionen af den internationale neoliberalisme begrænset blandt Venstrepolitikerne i 1970'erne. Disse politikere fandt primært deres inspirationskilder i den overleverede liberale kanon (fra Hobbes, Locke og Montesquieu til Smith, Mill og Tocqueville – og Grundtvig i en dansk sammenhæng). Samtidig trak de i deres analyse af velfærdsstatens krise – og i forsøg på at løse krisen – på idéer, der var formuleret i andre politiske lejre. I Haarders *Statskollektivismen og spildproduktion* blev Dichs og Galbraiths kritikker af henholdsvis den herskende klasse og producentsuveræniteten fx nævnt side om side med samfundskritikerne Ivan Illichs og Everett Reimars forslag om at tage midler fra det offentlige og give direkte til de unge i form af en lige stor uddannelseskonto til alle. Opsummeret udviste den tidlige neoliberalisme i Danmark altså mange lighedspunkter med den internationale variant, men blev – langt hen ad vejen – udviklet på egne præmisser.

#### AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

Ifølge Dieter Plehwe er neoliberalismen “alt andet end et præcist, klart defineret politisk filosofi” (Plehwe, 2009, s. 1). Neoliberalismen er snarere et fleksibelt fænomen, der kontinuerligt er blevet konstrueret og anvendt på forskellige måder i tid og rum – og med meget forskellige resultater til følge. Den tidlige danske neoliberalisme var i ideologisk forstand karakteriseret ved sin kobling af visioner om økonomisk effektivitet med idéer om et godt samfund og et godt liv for velfærdsstatens borgere. Disse visioner skulle realiseres via en omfattende markedsliggørelse af staten, hvilket var det vigtigste kendetegn for den danske ny-liberalisme, der så dagens lys i 1970'erne.

Som indledningsvist skrevet, fik den liberale re-orientering i Venstre for alvor vind i sejlene i 1980'erne og var siden med til at sikre partiet den politiske magt. Desuden er de ny-liberale idéer om decentralisering, frit forbrugsvalg i den offent-

lige sektor og samfundsvækst i de seneste årtier blevet omfavnet af mange andre partier, ikke mindst Socialdemokratiet, og implementeret i stor stil under forskellige regeringer i form af såkaldte New Public Management-principper (Nevers, Olsen & Sylvest, 2013).

De massive forsøg på at markedsliggøre den offentlige sektor er dog ikke forløbet helt, som Venstrepolitikerne forestillede sig i 1970'erne. Der er i de sidste par år således blevet rejst en heftig kritik af, hvad mange opfatter som en diskrepans mellem idé og virkelighed i forbindelse med reformerne af det offentlige. Kritikken lyder bl.a., at magten stadig er centraliseret i ministerierne; at der i forsøget på at dokumentere effektivitet og produktivitet er opstået et stort, dyrt og tidskrævende bureaukratisk arbejde med tilfredshedsundersøgelser, evalueringer, standarder og procedurer; at besparelser har betydet dårlige produkter for forbrugerne, der hastes igennem hospitaler, universiteter og skoler uden egentlige valgmuligheder og medindflydelse; at medarbejderne i den offentlige sektor lider af stress pga. de mange effektiviseringstiltag og besparelser (se fx Glerup, 2015; Kamp et. al. 2013; Mogensen, 2013; Mandag Morgen, 2010; og den nylige debat i *Weekendavisen*, fx Villemoes, 2016a og 2016b).

Reformerne af det offentlige har altså vist sig at være præget af en række uforudsete dynamikker, der ikke har tilført velfærdsstaten den type økonomisk effektivitet og politiske frihed, som de liberale politikere sigtede mod i 1970'erne. I denne arv fra neoliberalismens indtog i Danmark ligger en kæmpe udfordring, som alle danske politikere, uanset partifarve, er nødt til at forholde sig til i nutiden og fremtiden.

## NOTER

- 1 Den første del af denne artikel bygger på to bidrag til et kollektivt forskningsprojekt om dansk liberalisme i internationalt perspektiv (Nevers, 2013 og Olsen, 2013). Yderligere referencer findes i de to artikler. Den tredje del trækker bl.a. på Jesper Vestermark Købers og Simon Langkjærs fremragende specialer om henholdsvis Venstres opfattelse af liberalisme og demokrati og brug af forbrugerfiguren (Vestermark Køber, 2013; Langkjær, 2013) i 1970erne. Jeg vil desuden gerne takke Jesper Vestermark Køber, Jacob Jensen, Jeppe Nevers, Mikkel Thorup og den anonyme peer reviewer for mange nyttige kommentarer til artiklen.
- 2 Et mindre kendt – og mislykket – forsøg på at introducere neoliberal ideologi i den danske



politiske debat blev foretaget af Erhvervenes oplysningsråd (der var et fællesorgan for en række erhvervsorganisationer med den hovedopgave at oplyse om erhvervslivets forhold i almindelighed) i perioden fra 1945 til 1970 (Olsen, 2014).

- 3 Med få undtagelser, se fx Britta Schall Hansens (senere Holberg) indlæg til idékonferencen i 1973, der refererer til filosofen Mogens Blegvads fortolkninger af Hayeks "fordømmelse af statsmagtens fremtrængen på individets bekostning" og anbefaler at "fremme en rammelovgivning, som levner den enkelte og de lokale myndigheder så stort spillerum for idéer, individuel hensynstagen, uddelegering af ansvar og selvstændig planlægning, som muligt" (Schall Hansen, 1973, s. 58 og s. 59). Hayeks *The Road to Serfdom* blev i øvrigt genudgivet i 1981 på Forlaget Højby, der i denne periode udsendte adskillige liberale og (neo)liberale skrifter. *The Road to Serfdom* blev første gang udgivet på dansk i 1946.

## LITTERATUR

- Albertsen, F. (1974). *At være liberal i et moderne samfund*. Holte: Forlaget Liberal.
- Brixtofte, P. (1977). *Krisen i det danske samfund*. Holte: Forlaget Liberal.
- Brixtofte, P. (Red.) (1980). *Den truede velstand: En debatbog om, hvordan vi får styr på den offentlige sektor*. Holte: Forlaget Liberal.
- Christophersen, H. (1972). *En udfordring for de liberale: en debatbog om samfundet*. Holte: Forlaget Liberal.
- Dich, J. (1973). *Den herskende klasse*. København: Borgen.
- Fogh Rasmussen, A. (1973). Lillesamfundet må være et liberalt mål. *Liberal. Venstres Månedssblad* 6, 39-43.
- Fogh Rasmussen, A. (1974). Vi må nyvurdere den økonomiske liberalisme. I F. Albertsen (Red.), *At være liberal i det moderne samfund* (s. 47-49). Holte: Forlaget Liberal
- Gleerup, J. (2015). Bladet fra munden – mod og vilje til et godt arbejdsliv. [www.dsr.dk/bladetframunden](http://www.dsr.dk/bladetframunden).
- Haarder, B. (1973). *Institutionernes tyranni*. København: Bramsen & Hjort.
- Haarder, B. (1974a). *Statskollektivismen og spildproduktion - om årsagerne til overforbruget, skatteplyndringen, institutionernes tyranni og det tiltagende misbrug af vore ressourcer*. København: Bramsen & Hjort.
- Haarder, B. (1974b). "Et langsigtet liberaliseringsprogram kan rette op på vort overadministrerede, skatte-tyngede og skæve Danmark." I F. Albertsen (Red.): *At være liberal i det moderne samfund*

- (s. 62-68). Holte: Forlaget Liberal.
- Haarder, B. (2012). Indledning ved Cepos' boglancering af Milton Friedmans Det frie valg, 27. juni 2012, <https://www.youtube.com/watch?v=aNN6AHXYZe8>
- Haarder, B. (2013). *Op mod strømmen, med højskolen i ryggen*. København: Gyldendal.
- Hjort-Frederiksen, C. (1980). Dagpengeordningen og erhvervslivet. I P. Brixtofte (Red.), *Den truede velstand: En debatbog om, hvordan vi får styr på den offentlige sektor* (s. 57-66). Holte: Forlaget Liberal.
- Kamp, A. et al. (2013). New Public Management: Konsekvenser for arbejdsmiljø og produktivitet. *Skriftserie for CAF*, 3.
- Kuur Sørensen, M. (2014). Den innovative ideologi i politisk historie: Mogens Glistrup som case. *Temp*, 8, 115-129.
- Langkjær, S. (2016). "Forbrugerne har i sidste ende magten:" En begrebshistorisk analyse af forbrugeren som kerneliberalt begreb hos Venstre, ca. 1970-1980. Upubliceret speciale. Københavns Universitet: Saxo-Instituttet.
- Lundkvist, A. (Red.). (2009). *Dansk nyliberalisme*. København: Frydenlund.
- Mandag Morgen* (2010). New Public Management på retræte. <http://www.mm.dk/new-public-management-p%C3%A5-retr%C3%A6te/>
- Mogensen, T. (2013). New Public Management er gift for universiteterne. *Version 2*, <https://www.version2.dk/blog/new-public-managment-er-gift-universiteterne-54824>
- Nevers, J., Olsen N. & Sylvest, C. (2013). Intermezzo: Liberalisme i Danmark siden 1980. I J. Nevers, N. Olsen & C. Sylvest (Red.), *Dansk liberalisme i internationalt perspektiv* (s. 293-305). Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Nevers, J. (2013). Frihed over by og land: De liberale og liberalismen i Danmark, 1830-1910. I J. Nevers, N. Olsen & C. Sylvest (Red.), *Dansk liberalisme i internationalt perspektiv* (s. 127-148). Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Nielsen, F. C. (2013). *Glistrup – en biografi om en anarkist*. København: Gyldendal.
- Nyboe Andersen, P. (1974). En liberal reformpolitik. I F. Albertsen (Red.), *At være liberal i det moderne samfund* (s. 22-36). Holte: Forlaget Liberal.
- Olsen, N. (2012). Neo-liberalismens fødsel og mutationer: The Mont Pelerin Society, 1930-2000. *Kritik* 206, 2-16.
- Olsen, N (2013). Liberalismens revitalisering og afkulturalisering i Danmark, 1945-1970. I J. Nevers, N. Olsen & C. Sylvest (Red.), *Dansk liberalisme i internationalt perspektiv* (s. 221-246). Odense: Syddansk Universitetsforlag.

- Olsen, N. (2014). A Second Hand Dealer in Ideas: Christian Gandil and Scandinavian Configurations of European Neoliberalism, 1945-1970. I N. Olsen & H. Schulz-Forberg (Red.). *Re-Inventing Western Civilisation: Transnational Reconstructions of Liberalism in Europe in the Twentieth Century* (s. 137-167). Newcastle Upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.
- Petersen, J. H., Petersen, K. & Christiansen, N. F. (2013). *Velfærdsstaten i tidehverv. Dansk Velfærdshistorie, bind 5, 1973-1993*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Plehwe, D. (2009). Introduction. I P. Mirowski & D. Plehwe (Red.), *The Road from Mont Pelerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective* (s. 1-42). Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Schall Hansen, B. (1974). Kravet om liberalisme. I F. Albertsen (Red.), *At være liberal i det moderne samfund* (s. 54-59). Holte: Forlaget Liberal.
- Vestermark Køber, J. (2013). Liberale udfordringer: En undersøgelse af brugen af politiske begreber samt opfattelser af liberalisme og demokrati i årene 1971-1982 blandt liberale i Venstre. Upubliceret speciale. Københavns Universitet: Saxo-Instituttet.
- Villemoes, S. (2016a). Er der færre dræbte? *Weekendavisen*, 20. maj 2016.
- Villemoes, S. (2016b). Hvor mange timer brugte vi? *Weekendavisen*, 27. maj 2016.