

Giftig analyse af giftig gæld

Henning Jørgensen

*Anmeldelse af Susanne Ekman:
Giftig gæld og udpint velfærd,
Hans Reitzels Forlag, København,
2022*

Det er uetiske, groteske eller ligefrem "giftige" forhold i det offentlige, der blotlægges i Susanne Ekmans bog. Et udpint dansk velfærdssystem hudflettes for dets manglende evne til at få krav og ressourcer til at hænge sammen. Systemet har både socialt, tidsligt og økonomisk oparbejdet et gevaldigt underskud og gæld til de ansatte. Ansvar for misforholdet skubbes imidlertid ud til den enkelte ansatte, der får sværere og sværere ved at honorere massive ydelsespres. Mange bukkes under, får stress, depressioner eller forlader sektoren.

Forfatteren fortjener ros for kritisk at have sat lup på manglende modsvar mellem ressourcer og krav til de ansatte, og hun har givet mange eksempler på de fagligt og etisk uholdbare situationer, som ansatte i det offentlige bringes i, når ressourcer mangler og indsatskrav samtidigt skærpes.

Hun anklager den offentlige sektor for at have lavet både besparelser og en radikal individualisering, som gør det næsten umuligt at få klager taget alvorligt og få ændret på forhold. Arbejdspres øges blot. Medarbejdere gøres tavse. Overbudspolitik, selvledelse og krav om større robusthed er tidens tale. Der skabes en følelse af tomhed, udbrændthed

og hvileløshed. Selvrealiseringen og selvstyringen ender i selvdestruktion. Bagved ligger systematiske underfinansieringsmekanismer. De skaber accelererende gældsstiftelse.

Susanne Ekman er antropolog og arbejdslivsforsker ved RUC, og der ligger et femårigt forskningsprojekt bag bogen. 45 formelle interviews, mange samtaler med ansatte og decentrale ledere gennem perioden, observationer og en del dokumenter ligger bag det kvalitative datamateriale. Det analyseres ud fra en annonceret "kritisk realistisk" position. Eksempler hentes især fra social- og sundhedssektor, folkeskole og universiteter.

Det offentlige producerer nøjagtig som finansverdenen "giftig gæld", siger hun. Det betegner lån, som ikke kan tilbagebetales. Regninger skubbes hele tiden "fremad i tid og ikke mindst nedad til de mest sårbare" (s. 15). Omkostningsreduktioner samtidigt med stigende krav om indsats, robusthed, konkurrencementalitet og (ubetalt) overarbejde presser og stresser de ansatte. Men der er skabt "en form for strategisk uvidenhed blandt beslutningstagere om omkostninger og belastninger længere nede i systemet" (s. 61).

Lederne beder ansatte og decentrale ledere om at sænke krav til at levere kvalitet i indsatser. Faglighed kommer så til at fremstå som noget, der udøves på bekostning af borgerne i stedet for at give behovsdækning. Øget ulighed er et uundgåeligt resultat.

Kritikken rettes mod både mikro- og makroforhold. Årligt indregnede produktivitetstigninger på 2% er med til at forårsage færre ansatte og dårligere kvalitet. Konkurrencestaten er lig besparelspolitik, siges der. På mikroniveau ses ventelister, fejloperationer, underbemandinger og utilfredse borgere som resultat af den accelererende optimeringslogik.

Forfatteren gør ikke meget ud af New Public Management, men koncentrerer sig mere om "ponzi-etikken", en radikaliserings og pervertering af styringsteknikkerne. Ponzi-spillet er en art pyramidespil uden noget produkt, så snyd og udbytning er indbygget. Men også ulovligt. Den giftige gæld øges og usynliggøres i det offentlige, er så den centrale påstand.

Otte mekanismer i mønstret af giftig gæld er med i spillet og optegnes sidestillet i en model: 1) win-win-retorik, 2) konkurrence som værdifuld, 3) ledelse kan udrette mirakler, 4) gæld skubbes og øges eksponentielt, 5) ulighed forstærkes, 6) individer bærer skylden, 7) ansvaret skubbes rundt og især nedad og 8) kollisioner repareres med ny gæld.

Mekanismerne synes dog at blande flere forhold sammen: diskurser, styringer, ledelsesreaktioner og effekter. Der er heller ikke specificeret noget kausalt forhold dem imellem. Men de har gjort, at det offentlige er "på steroider", og at ansatte er helt udmattede og udbrændte. Forfatteren erkender selv, at hun bruger "gummibegreber" (s. 201). Begrebslig stringens og empirisk påpasselighed med konklusioner er ikke just hendes spidskompetencer. Begreber har vi imidlertid til at begribe med. I analyserne veksles der ubekymret mellem empiri på realniveauet, generaliseringer og idealtyper af velfærdsarbejdere.

Vi er blevet urealistiske i forhold til de ansatte; vi har fået "forventningssyge". Der er behov for at "reparere beslutningsrammer", siger hun i afslutningskapitlet, der skal give

bud på en bedre offentlig sektor. Realistiske beslutninger må ikke gå ud over fagligheden. En "robust ansvarsforståelse" efterlyses. Men hvad indebærer det i forhold til ressourcer, ledelse, styring og faglighed? Hvordan kommer vi fra udpint velfærd til dens modsætning? Forslagene er uklare, og det er mest spørgsmål, der stilles – ikke svar.

Vi får at vide, at man skal kunne "redegøre for dilemmaer, risici og modsatrettede hensyn" (s. 187) i arbejdet. Det skal præmieres. Det skal være forbudt at være overoptimistisk og tale om "win-win-situationer". Ja gerne – men hvordan? Mere end verbal adfærd må være på spil. Hvilke sanktioner skal gives til hvem og hvornår? Forfatteren synes ikke tyngt af økonomikravene i sine forslag og har heller ikke et samlet opgør med NPM på programmet. Hun mangler i det hele taget blik for de neoliberaliseringer, der ligger bag de mange påpegede ulykker, og derfor bliver hendes modsvar også partielle og svage.

Er det nok at sige, at vi "skal udvikle et bedre sprog for prioriteringer og moderatation"? Eller lave helhedsorienterede analyser i stedet for delanalyser? Hvilken etik skal afløse "ponzi-etikken"? Realitetsnære og gennemgængelige forslag mangler.

De ansattes offerrolle er sat i centrum. Ikke veje frem for kollektiverne. Ja, fællesskaber og det kollektive er i det hele taget skrevet noget ud til fordel for individualiseringstenen. Hvorfor har arbejdslivsforskeren ikke haft øje på fællesskaber og kollektive modstandsformer? MED-systemet nævnes f.eks. ikke, og TR-arbejdet afskrives med en bemærkning om magtesløshed. Det er for fattigt.

Bogen har sin styrke og berettigelse i de mange eksempler på problemer for ansatte og påpegning af perverse effekter, som gældsstiftelsen har. Men hvor udbredte og repræsentative er disse problemer og reaktionsmåder? Er de kun enkelttilfælde på områderne, eller tegner de hovedstrømmen?

Kvantitative dokumentationer og bevisførelser er en mangelvare.

Forklaring på gældsstiftelsen hentes i en analogi med optakten til og forløbet af finanskrisen fra 2008, hvor subprimelån og andre finansielle produkter producerede en omfattende gældsstiftelse. Ekman mener, at det er nøjagtig samme mønstre og mekanismer, vi nu ser i den offentlige sektor.

Det er rigtigt, at finanssektoren belønnede medarbejdere med store bonusser for at give alt for risikable lån op til finanskrisen og dermed belønnede overbudspolitik, mens skeptikere blev kostet til side. At det var urealistisk omgang med ressourcer, er også klart. Da lån og konstruktioner kollapsede, greb staterne ind for at sikre finanssektoren med skatteborgerpenge. Men sammenligningen med gældsstiftelse og -indfrielse i det offentlige er fejlanbragt som forklaring.

For det første er det ikke en forklaring, men kun en analogi; en antagelse om ligheder mellem elementer, der ser ens ud i forskellige sammenhænge, og om kausale relationer heri. Det er dog ikke bevisførelse. En metafor bruges, når noget overføres til et objekt, der er forskellig fra det, som overførslen tages fra. Det er i dette tilfælde gældsmetaforen. Men betingelser for, mekanismer og aktører bag overbudsadfærd er helt forskellige i sektorerne.

Der er rigtignok vækst i gæld, og sanering af finansielle formuer og gæld har manglet i finanssektoren. I stedet er prisen på finansielle aktiver steget. Men der har just ikke været personaleflugt fra finanssektoren som i det offentlige. Aflønning er astronomisk høj i den første og beskeden i den sidste sektor, og regulering mangler i finanssektoren i modsætning til det offentlige.

Det er dereguleringer, der har givet finanssektoren stor autonomi, som er udnyttet til finansialisering af store dele af samfundet. Regeringer har givet generøse kriselån, garantier og kapitalindskud i finansielle virksomheder; det vil sige en gigantisk socialisering af finanssektorens tab. Eller man kan kalde det socialisering for de rige.

Ingen af de mekanismer er at sammenligne med problemopregningen i den offentlige sektor. I finanssektoren frembringes penge uden om produktion. Sådanne parasitære aktiviteter blev først muliggjort, da produktion, handel og finans var blevet verdensomspændende. Det er helt andre institutionelle betingelser end i den offentlige sektor, og udviklingen drives af andre kollektive aktører. Institutionelle forhold og kollektive aktører synes netop ikke at have interesseret Ekman.

Der er også forskel på adfærdsproblemer og institutionelle problemer. Når læger f.eks. får at vide, at de ikke må prioritere patienter, der klager mindst, giver det selvsagt etiske problemer. Men det er et adfærdsproblem og ikke nødvendigvis et institutionelt systemproblem.

Susanne Ekman taler dog kun om giftige systemproblemer. Hun skylder os en dybere analyse af alt det, der også fungerer i det offentlige og en bevisførelse for, hvor udbredt gældsstiftelsen og udbrændtheden hos de ansatte er. Afdækning af de basale institutionelle sammenhænge og kollektive aktører i det offentlige savnes ligeledes. Til gengæld giver hendes forskellige kvalitative materialer indsigt i problematikker, der forekommer at være netop negationen af en nordisk velfærdsstats måde at håndtere "human wellbeing" på.

Henning Jørgensen, forskningsansvarlig – UCN, tidl. professor AAU og tidl. direktør for ETUI, Bruxelles, hej@ucn.dk