

Velfærdsreformer:

Er den hellige grav nu velforvaret?



■ Henrik Herlöv Lund

økonom, cand.scient.adm.,
medlem af Den Alternative Velfærdskommission

Først velfærdsreformer frem mod 2010?

Med noget, der ligner et katastrofescenario fremlagde regeringens egen velfærdskommission sidste forår en særdeles dystre vision for velfærdsstatens fremtid. Samtidig varmede selv samme velfærdskommission op til "modige og hurtige politiske beslutninger" omkring langtrækkende reformer af velfærdsstaten af nyliberalt tilsnit.

I forhold hertil har udmeldingen fra statsministeren i valgkampen vedrørende kommende velfærdsreformer umiddelbart overrasket: "Såfremt velfærdskommissionens rapport til efteråret viser behov for at træffe politiske beslutninger... skal de træffes med så bredt flertal som muligt – altså mindst med socialdemokraterne. Og de skal først træde i kraft efter et folketingsvalg, så vælgerne kan tage stilling" ¹.

Aktuelt er der jo nu folketingsvalg og da politiske forslag fra regeringens velfærdskommission først kommer til efteråret, vil det ifølge statsministerens løfte hermed formentlig vare 3 – 4 år før forslagene til velfærdsreformer fra velfærdskommissionen kan iværksættes – efter et nyt valg. Dvs. de kan først træde i kraft frem mod 2010 – hvis løftet holdes.

Men hvad er det så, der er fredet?

Umiddelbart lyder statsministerens løfte jo meget generelt dvs. som omfattende alt hvad Regeringens Velfærdskommission kommer med? Men kigger man formuleringerne efter i sømmene, er det ikke så sikkert, at løftet skal forstås på denne måde.

Statsministeren har forespurgt herom konkretiseret valgløftet således, at det gælder "...større velfærdsreformer, der har betydelig virkning for familiernes private økonomi..." ² " Og en uddybning af, hvad der skal forstås herved, er fremkommet fra regeringens chefideolog, beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen, der har præciseret valgløftet til, "...at det ligger helt fast, at der ikke bliver skåret i satserne på efterløn og overførselsindkomster.

Det er således nok så tvivlsomt, om valgløftet faktisk konkret omfatter alle udspil fra Regeringens Velfærdskommission. Med udgangspunkt i de mere konkrete formuleringer får man nærmere en fornemmelse af, at valgløftet "kun" omfatter de store overførselsindkomster.

Det er således på trods af valgløftet hermed et åbent spørgsmål, om der således fortsat ikke er frit slag for velfærdsreformer på andre områder, f.eks. offentlig service?

Vetoret til socialdemokratiet?

Endelig synes statsministeren umiddelbart at have udstyret Socialdemokratiet med en vetoret overfor forslag til velfærdsreformer overfor RVK: "...For mig ligger der det i det, at socialdemokraterne skal være med" ³.

Men som Lykketoft andetsteds har bemærket, er spørgsmålet jo om man kan stole på denne del af statsministerens løfter: "Han lovede jo også Socialdemokratiet for 2 år siden, at der ikke ville komme en strukturreform. Jeg håber man kan stole på ham nu?" ⁴ " Og kunne man tilføje, at statsministeren jo også om strukturreformen sagde, at den skulle Socialdemokratiet med i. Hvorefter man fra regeringens side sammen med Dansk Folketing fastlagde indholdet på en sådan måde, at der ikke var nogen kompromismuligheder af betydning tilbage med Socialdemokratiet, der herefter nærmest blev tvunget til at forlade forhandlingerne.

Samme taktik kan igen blive brugt på velfærdsområdet. Belært af denne erfaring, skal man nok tage denne del af statsministerens løfte med et betydeligt forbehold.

Reformopgivelse eller udskydelse?

At statsministeren og venstre har vurderet det nødvendigt at give befolkningen garantier mod at få drastiske velfærdsreformer trukket ned over hovedet, kan man kun hilse velkommen. Det er en god ting for demokratiet, at befolkningen får lov til at tage stilling. Og det er samtidig en sejr for de kritiske kræfter, herunder Den alternative Velfærdskommission, som har arbejdet for at skabe debat om og kritisk modoffentlighed til Regeringens velfærdskommission.

Men er den hellige grav nu velforvaret? Er de nyliberale reformer og kraftige beskæringer af velfærdsstaten, som regeringens velfærdskommission vides at arbejde på hermed afløst og dømt til at blive lagt til side og i glemmebogen som så mange andre kommissioners før de?

■ ■ ■

Note 1 Politikken, 10/1-05.

Note 2 Ibid.

Note 3 Politikken, 11/1-05.

Note 4 Politikken, 11/1-05.

Det er der indtil videre ikke grundlag for at tro. Der ligger jo ikke i statsministerens tilkendegivelse en indholdsmæssig afstandtagen fra, hvad Regeringens Velfærdskommission må formodes at komme med – der ligger kun en procedure for, hvilket forløb fra forslagene fra Velfærdskommissionen politisk skal igennem.

Og igen kan man måske hente yderligere præciseringer af, hvad regeringen tænker, hos beskæftigelsesministeren, der har formuleret det således: "...nu vil vi have velfærdskommissionens bud og derefter den folkelige debat, som følger af det. Så skal vi nok træffe politiske beslutninger. Men vælgerne skal få lov til at udtale sig"⁵. Set i lyset af denne udtalelse, er en gennemførelse af dele af de kommende forslag fra Velfærdskommissionen fortsat absolut mulig.

Politisk implementering af overvejelserne fra Regeringens Velfærdskommission vil selvfølgelig forudsætte, at det lykkes kommissionen at skabe det fornødne politiske klima og folkelige opinion omkring kravene om velfærdsreformer. Man kan selvfølgelig her vurdere at navnlig det sidste kan blive svært at opnå for kommissionen i lyset af, at der i befolkningen synes at være et ønske om mere og ikke mindre velfærd.

Men den fremgangsmåde, der er lagt op til fra Velfærdskommissionen, er jo ikke at argumentere for sine forslag politisk, men derimod at fremstille dem som økonomisk nødvendige for at undgå et skræksscenario af en samfundsøkonomisk udvikling. Og her satser Velfærdskommissionen jo utvivlsomt på, at den danske befolkning jo før har vist sig "modtagelig" overfor "den nødvendige økonomiske politik".

Hertil kommer, at Velfærdskommissionen jo endvidere har tilslutning fra store dele af det fagøkonomiske establishment i Danmark. Og at uanset statsministeren har fundet det nødvendigt at sikre en valgsejr ved at forholde sig taktisk velfærdsreformer, så skal man ikke være blind for, at der langt ind i de borgerlige partiers rækker, herunder hos det radikale venstre, vil være en betydelig tilslutning til Regeringens Velfærdskommissions grundmodel for velfærdsreformen.

Arbejdet fortsætter

Det turde derfor være alt for tidligt at dømme Velfærdskommissionens forslag om kraftige beskæring og nyliberale reformer af velfærdsstaten ude. Velfærdskommissionen fortsætter da også arbejdet efter den oprindelige kurs, således som formuleret af formand Torben M. Andersen: "Indtil nu har vi forsøgt at skabe overblik over de udfordringer vi står overfor. Og vi har konstateret at behovet for juste-

ringer af velfærdsstaten er der og jo før man kommer i gang, desto nemmere bliver det... Hvis politikkerne skubber usikkerheden i befolkningen foran sig og først tager hul på reformer i 2009, bliver man blot nødt til at tage hårdere fat"⁶.

Arbejdet i Regeringens Velfærdskommission fortsætter således efter planen. Politikkerne har foreløbig udskudt gennemførelsen af RVK's politiske forslag, i hvert fald når de gælder de store overførselsindkomster. Men Velfærdskommissionen fortsætter og har tilsyneladende mere frit løb på de områder, hvor regeringen ikke udtrykkeligt har bundet sig feks vedrørende offentlige service og offentlig beskæftigelse.

Regeringen kan få brug for RVK hurtigere end forventet

Velfærdskommission kan også fortsætte arbejdet med så meget desto mere fortrøstning som regeringen kan få brug for kommissionen hurtigere end man måske tror. Regeringen har jo i forbindelse med valget fremlagt valglofter om øget indsats indenfor forskning og uddannelse, børnepasning, sygehuse og ældre samt miljø, der frem til 2010 akkumuleret vil øge de offentlige udgifter med 24 mia. kr.

Regeringen fastholder imidlertid samtidig skattestopet. De øgede offentlige udgifter kan dermed kun finansieres ad 2 andre veje:

1. Øget tilbageholdende med de øvrige (ikke nævnte) offentlige udgiftsområder
2. Gennem øget beskæftigelse.

Regeringen har i den forbindelse grebet til sin såkaldte 2010-plan. Denne er kort sagt en plan for, hvordan man sikrer at der er råd til den offentlige velfærd – uden at skattetrykket øges, når de store årgange bliver ældre og går pension og der samtidig bliver færre i den arbejdsdygtige alder. Dette økonomiske råderum til velfærden skal sikres gennem store offentlige overskud i perioden frem mod 2010, således at den offentlige gæld bliver væsentligt nedbragt og dermed de offentlige renteudgifter. Hvilket så mod slutningen af perioden skaber et økonomisk råderum, som kan finansiere de forventede fremtidige offentlige udgiftsstigninger.

Disse offentlige overskud skal skabes dels gennem en nettostigning i beskæftigelsen på 60.000, således at skatteindtægterne ikke falder på trods af befolkningsudviklingen og den deraf følgende reduktion i arbejdsstyrke og beskæftigelse og dels gennem en meget begrænset vækst i det offentlige forbrug på højst 1/2 procent årligt.⁷

Som der imidlertid skal argumenteres for i det følgende, har denne plan ringe udsigter for at blive opfyldt. Hvilket vil efterlade regeringen, som jo ikke

vil øge skatterne med et stort hul i finanserne, der kun kan dækkes ad en vej – gennem besparelser og forringelser på de områder af de offentlige ydelser, som ikke udtrykkeligt er lovet fredet eller forbedret gennem valglofterne. Udover som sædvanlig at spare på offentlig administration kan også dele af offentlige serviceydelser i kommunalt regi komme i skudlinien.

Regeringen kan her sagtens få brug for opfindsomme og tilsyneladende fagøkonomisk begrundede reformer og besparelsesforslag fra Velfærdskommissionen.

En forøgelse af beskæftigelsen frem til 2010 med netto 60.000?

Når regeringen kan få brug herfor, hænger det ikke mindst sammen med de forudsætninger for valglofterne, som ligger i 2010-planen.

Regeringen har under valgkampen fremlagt, at det økonomiske råderum frem til 2010 jf. planen ud fra en årlig vækstrate på 1/2 procent akkumuleret er på 30 mia. kr. Der skulle således sagtens være plads til valglofternes på 24 mia. kr.

Imidlertid gælder her for det første, at den demografiske udvikling sluger en del af dette råderum, idet der frem til 2010 må forventes et demografisk betinget øget træk på offentligt forbrug på 0,7 procentpoint svarende til 2,6 mia. kr. årligt eller akkumuleret frem til 2010 på 8,8 mia. kr. Således er der til regeringens valglofter allerede i udgangspositionen 21,2 mia. kr. eller 2,8 mia. kr. mindre end de ifølge regeringen vil koste. Allerede i udgangspositionen skal der således spares 2,8 mia. kr. på andre offentlige udgiftsområder end de, som er omfattet af valglofterne.⁸

Hertil kommer, at forudsætningen for at nå blot et råderum på 21,2 mia. kr. er at beskæftigelsen øges med 60.000 netto frem til 2010 samt at de offentlige udgifter som helhed kun stiger med 0,5 % om året.

■■■
Note 5 Politikken, 13/1-05.

Note 6 Ugebrevet A4, 17 januar.

Note 7 Jf. "En holdbar fremtid – Danmark 2010" samt jf. Finansregørelse 2002.

Note 8 Jf. AER, notat af 21. januar om "Forlængelsen af DK2010 og det økonomiske råderum".

Regeringen har fremhævet at en forøgelse af beskæftigelsen med 60.000 i alt frem til 2010 jo kun svarer til 12.000 om året, hvilket burde være realistisk. Ser man imidlertid på, hvordan det på beskæftigelsesområdet er gået regeringen hidtil fra den tiltrådte i 2001, virker regeringens optimisme ikke begrundet. Hvad enten udviklingen i beskæftigelsen opgøres ud fra Danmarks Statistiks nationalregnskab eller alternativt ud fra ATPstatistik, er resultatet, at beskæftigelsen netto fra 2001 til 2004 er faldet med mellem 20.000 og 30.000 personer ⁹.

Disse pauvre resultater kan selvfølgelig ikke ses uafhængigt af konjunkturudviklingen, som kan bedre sig i de kommende år. Men de må nok grundlæggende også ses under indtryk af regeringens udbudsøkonomiske linie, som primært sigter på at øge beskæftigelsen gennem at øge incitamentet til at arbejde og dermed arbejdsudbuddet gennem reducerede skatter og/eller gennem reduktion af satserne for offentlige overførsler (eksempler herpå er startydelse for indvandrere og lofterne over kontanthjælp og boligydelse for par). Udbudsforøgende foranstaltninger, som blot ikke har formålet at skabe de modsvarende arbejdspladser, som er nødvendige, hvis der skal skabes øget beskæftigelse.

Med de virkemidler er der heller ikke grundlag for at forvente opfyldelse af 2010-planens beskæftigelsesmålsætning fremover ¹⁰. Hvilket vil øget presset på planens anden del: Tilbageholdenhed med offentlige udgifter. Thi for hver manglende 10.000 i beskæftigelse, øges sparekravet rundt regnet med 2 1/2 mia. kr.

Tilbageholdenhed med offentligt forbrug

Hertil kommer, at selv hvis det lykkes at øge beskæftigelsen, så forudsætter 2010-planen en meget stærk tilbageholdenhed med det offentlige forbrug, der som nævnt frem til 2010 skal holdes indenfor en årlig vækst på 1/2 procent ¹¹.

Også her synes planen kraftigt ude af trit med virkeligheden i regeringens hidtidige periode fra 2001 frem til i dag. Således har der i 2002 og 2003 været en årlig realvækst udover det demografiske betingede på omkring 1,3 % - altså betydeligt mere end det årlige mål ifølge planen.

■ ■ ■

Note 9 Jf. AER, notat af 20 januar om "Beskæftigelsen under VK".

Note 10 Som også fremhæver af DØR.

Note 11 Jf. "En holdbar fremtid - Danmark 2010" samt jf. Finansredegørelse 2002.

Skal planen altså overholdes på udgiftsområdet de kommende år, vil det forudsætte helt anderledes stram udgiftsstyring end hidtil. Eller med andre omfattende besparelser indenfor offentlige administration og de dele af offentlig serviceydelser fra stat og kommune, som ikke er omfattet af valgløfterne. Dette besparelsesbehov vil endvidere forøges af, at regeringen har lovet af fastholde skattestoppet frem til 2010, hvorved der jo sluges noget af det råderum, man ellers ville oparbejde.

Og - som anført - opfyldes beskæftigelsesmålsætningen ikke og det virker ikke økonomisk politisk sandsynligt, så forstærkes kravene om det som tidligere anført af, at for hver 10.000 som beskæftigelsen IKKE forøges med, så skal der spares 2 1/2 mia. på offentlige ydelser.

Og hvis beskæftigelsesmålet som forventet ikke opnås og hvis skattestoppet som lovet fastholdes - er jo kun besparelser tilbage på offentlig beskæftigelse og service til at finansiere valgløfterne, når nu reformerne på overførselsområderne er udskudt.

Regeringen kan med andre sagtens på kort sigt få brug for allehånde "reform" forslag fra Regeringens velfærdskommission, navnlig på de områder, hvor den ikke i valgløfterne har erklæret og bundet sig - hvad der ikke synes at være tilfældet vedrørende offentlige service og offentlig beskæftigelse samt offentlig administration.

Velfærdskommissionens - reformforslag kan med regeringens kurs på sigt blive dens eneste alternativ til en opgivelse af skattestoppet.

Den hellige grav er IKKE velforvaret

- arbejdet forsætter

Regeringens Velfærdskommission har med andre ord god grund til ikke at indstille arbejdet. Den hellige grav er ikke velforvaret. Statsministerens valgløfter synes - når man nærlæser udtalelserne - kun at udskyde reformer af de store overførselsindkomster, men freder ikke offentlig service, beskæftigelse og administration.

Hertil kommer at regeringen med at basere finansieringen af sine valgløfter på 2010 - planen nærmest har udstedt en dækningsløs check. Der er ringe udsigt til at det skal lykkes regeringen at skabe de jobs, der skal finansiere planen og valgløfterne. Tilbage bliver så kraftige beskæringer og besparelser på andre dele af velfærdsstaten end de af valgløfterne omfattede. Og det er jo lige det, som Velfærdskommissionen til efteråret forventes at lægge op til. På denne baggrund kan væsentlige dele af Velfærdskommissionens forslag sagtens komme i politisk spil alligevel.

Regeringens Velfærdskommission fortsætter arbejdet. Og der er fortsat god grund til, at de, som har søgt at skabe debat om og modoffentlighed til Regeringens Velfærdskommission, også fortsætter arbejdet.