

Anmeldelser af Jørn Henrik Petersen, Klaus Petersen og Niels Finn Christiansen (red.): Dansk Velfærdshistorie I-VI

Af Preben Etwil, alle er offentliggjort i www.historie-online.dk

1. Et imponerende velfærdshistorisk værk

Anmeldelse af Jørn Henrik Petersen, Klaus Petersen og Niels Finn Christiansen (red.): Dansk Velfærdshistorie. Frem mod socialhjælperstaten. Perioden 1536-1898, Syddansk Universitetsforlag 2010.

Man må konstatere, at med udgivelsen i 2010 af det første af seks bind af Dansk Velfærdshistorie, står det tidligere storværk Dansk Socialhistorie fra 1979-82 for fald. Selvom den nye velfærdshistorie tidsmæssigt er langt kortere end sin forgænger, er omfanget af den nye bogudgivelse forventelig langt mere omfattende. Det skyldes, at den nye velfærdshistorie har et langt højere fagprofessionelt sigte end sin forgænger. Men det som den vinder i dybden, sætter den til en vis grad over styr i folkelig udbredelse. Bogen er angiveligt skrevet af forskere til forskere - ja, og kandidatstuderende ud i velfærdshistorie eller lignende. Gymnasieniveauet er givetvis tabt. Dette er dog absolut ikke et udtryk for, at bogen ikke er skrevet i et forståeligt sprog med forståelige forklaringer. Det er den så udtalt. Det er nemlig en bog, der er skrevet i et fremadskridende og flydende sprog. Selvom den kommer rundt om rigtig mange forskningsmæssige, teoretiske og historiske problemstillinger, fortaber den sig ikke i akademisk tågesnak. Den går lige på og hårdt, og man får som læser mange interessante sidehistorier, men man må nok også indrømme, at detaljeringsgraden alligevel aldrig vil gøre den til en egentlig bestseller. Man må derfor håbe, at når bind seks er udkommet, at udgivelsen bliver fulgt op af et registerbind. For ellers vil der være en stor fare for, at bogens mange fine detaljer vil forsvinde ud i glemslens mørke. Ja, man kunne måske ønske sig, at der ville komme en pædagogisk redigeret opslagsbog på gymnasieniveau. Bogens redaktører er givetvis selv opmærksomme på denne problemstilling, da Bind 1 har et ganske fremragende afslutningskapitel i form af en sammenfatning og perspektivering. Kan for øvrigt varmt anbefales til personer, der kun har tid til at orientere sig. Men denne sammenfatning er forventelig ikke tilstrækkelig, hvis bogværkets forskellige forskningsresultater skal have en større udbredelse – og det fortjener det.

Bogen består af en begrundende og metodisk indledning, syv hovedkapitler samt – som tidligere omtalt - en sammenfatning og perspektivering. Flere af kapitlerne har et omfang, der næsten kan sammenlignes med en hel bogudgivelse. Det er også muligt at læse disse kapitler som uafhængige og selvstændige bidrag til dansk socialhistorie, hvilket første bind af værket nok mere rettelig er end en egentlig "velfærdshistorie" i dette ords moderne betydning.

I bogens indledning, der er skrevet af *Jørn Henrik Petersen* og *Klaus Petersen*, bliver læseren guidet gennem en kort socialpolitisk forskningshistorie samt bogværkets formål og metodik. Dertil skal lægges, at der også i indledningen præsenteres en række centrale nøglebegreber ud i den socialpolitiske teori. Ord og begreber der er nyttige at have skrevet sig bag ørerne i den videre læsning.

Niels Finn Christiansen, *Hans Chr. Johansen* og *Jørn Henrik Petersen* præsterer på de næste halvfjers sider periodens idépolitiske grundlag – lige fra middelaldertænkning, over reformation, oplysningstid, merkantilisme til liberalisme og forskellige former for socialistisk tankegods. Teorierne bliver ofte belyst i sammenhæng med de forskellige landes socialpolitiske tiltag. Der er nogle ganske oplysende gennemgange af tyske, franske og engelske sociallove, der kan være med til at sætte de danske initiativer på dette område i perspektiv. Kapitlet indeholder en god gennemgang af liberalismens

fattigdomsforståelse med en kort præsentation af nogle af klassikerne inden for området, dvs. Malthus, Ricardo, Smith og Bentham. Socialkonservatismen og de mange former for socialistiske ideer bliver ikke glemt i denne fremstilling – om end liberalismen må betragtes som den styrende og dominerende idéretning i denne periode. For øvrigt findes hele bogværkets overordnede clue måske også i dette kapitel: "Den danske velfærdsstats udbygning gik hånd i hånd med nationalstaten. Den bygger på, at folk lever hele deres liv i det land, hvor de fødes og har en indbyrdes, nationalt afgrænset solidaritet, så de, der klarer sig godt, finansierer velfærdsydelse til dem der klarer sig mindre godt i forvisning om selv i givet fald at blive behandlet på samme måde. Derfor er den under pres i en verden præget af international mobilitet" (p. 40).

Niels Finn Christiansen, Hans Chr. Johansen og Jørn Henrik Petersen redegør i det næste kapitel for de samfundsmæssige forhold forud for afslutningen af 1800-tallet. Den empiriske dækning frem til midten af 1800-tallet er dog tyndt dækket. Herefter underbygges analyserne af solidt statistisk materiale. Gennemgående må man konstatere, at periodens vedvarende danske reformer både inden for det demokratiske og sociale område i historiens ufatteligt klare lys, givetvis kom til at betyde, at Danmark undgik voldelige revolter, som man så det rundt omkring i Europa på denne tid. Forfatterne af kapitlet gør sig en række interessante overvejelser om det moderne gennembrud i Danmark. Først og fremmest kan man se, at inspirationen i høj grad blev hentet fra videnskaben uden for landets grænser. Den særlige danske socialpolitiske udvikling var – påstås det – præget af en kristendomsforståelse, mens den tilsvarende europæiske udvikling i højere grad var kristendomsfjendsk og socialistisk (p. 148).

Hans Chr. Johansen og Søren Kolstrup tager i det næste kapitel fat på den tidlige danske fattigdomslovgivning frem til 1803. Omdrejningspunktet i kapitlet er transformationen fra en katolsk inspireret fattigdomsforståelse over reformationens bortfald af gerningsretfærdighed til oplysningstidens nyorientering mod, at fattigdom under givne betingelser kunne være et alment samfundsanliggende. Liberalismen var på dette tidspunkt ikke rigtigt indvarslet. Trods den socialpolitiske nyorientering må man konstatere, at fattige – uanset årsag – levede under aldeles kummerlige og ydmygende forhold, om end der i en række fattiglovsreformer blev indført gradvise forbedringer, men forbedringer der slet ikke levede op til det som man i dag ville kalde en værdig standard. Vidnesbyrd om datidens faktiske sociale forhold var naturligvis skrevet af folk, der overhovedet var i stand til at skrive – og når man kom uden for de større byer, var det typisk præster, der havde disse evner. Derfor ser man også, at de fleste socialpolitiske forkæmpere i denne periode ikke sjældent var lokale præster, som havde haft fattigdommens armod tæt inde på livet.

Søren Kolstrup leverer en overbevisende præsentation af den danske fattigdomslovgivning i perioden 1803 til 1891. Det er i denne periode, at nogle af de mest centrale socialpolitiske problemstillinger for hele velfærdsstatsforståelsen bliver skåret ud i pap. Begreber som værdigt og uværdigt trængende begynder i denne periode at få en afgørende betydning for al social- og fattigdomslovgivning. Det var vigtigt, at man kunne skelne mellem dem, som uforskyldt var kommet i social nød, og dem, der var havnet i ulykke som følge af det som man kunne kalde personlige karakterbrist. "Det nye var den alvor, hvormed man kastede lys på de værdigt trængende, hvis nød var bestemt af ydre forhold, som den enkelte ikke var herre over" (p. 244). I sidste ende var det dog et spørgsmål om moralitet, som det hed i tidens debat. Borgernes frivillighed til at finansiere fattigvæsenet var dog ikke overvældende. Under krig og dyrtid var villigheden dog noget større for at give hjælp uden deklasserende virkninger, men ellers var holdningen den, at offentlig hjælp af enhver slags var roden til både dovenskab og slendrian. En af datidens socialreformatorer Fredrik Stuckenberg tog dog i 1869 kraftigt til orde mod at behandle alle fattiglemmer over en kam. Han inddelte dem i tre klasser. Den første klasse var personer der var blevet ramt af ulykke, som de ikke selv var herre over, og som de ikke selv havde haft mulighed for at forudse. Det kunne fx dreje sig om sygdoms-epidemier, ulykke og invalidisering pga. krig. Den anden klasse var personer der uforskyldt var blevet kastet ud i sygdom eller varslet afskedigelse, men hvor den sociale nedtur kunne have været undgået, hvis personen i god tid havde forberedt sig på at

hændelsen kunne forekomme. Den tredje klasse var derimod: "præget af alvorlige karakterbrist og manglende arbejdslyst, som førte til driveri, hurtige fornøjelser og udskejelser, øget afhængighed af betleri eller understøttelse" (p. 251). I tidens ånd foreslog Stuckenberg, at den frivillige fattigforsorg tog sig af den første og anden klasse, hvor de trængende stadig stod til at redde, mens det offentlige fattigvæsen til gengæld skulle koncentrere sig om den tredje klasse. Og her var sanktionering og hård disciplin på sin plads. Fattigloven i 1891n betragtes mere som en forenkling end en egentlig reform. Det skelsættende nye i loven var, at man foretog en udsondring af alderdomsforsørgelsen og sygdom fra den egentlige fattigdomshjælp: "Loven af 1891 fastholdt 6 afgørende retsvirkninger forbundet med fattighjælp: 1. Den, der nød eller havde nydt fattighjælp mistede valgret og valgbarhed til Rigsdagen og de kommunale råd [...] 2. Fattigvæsenet kunne af modtageren kræve erstatning for hjælpen i levende live og i dødsboet [...] 3. Fattighjælpsmodtageren var nu som før underlagt fattigvæsenets beslutninger, tilsyn og kontrol. Det var opholdskommunen, der bestemte forsørgelsesmåden og vågede over den trængendes opførsel [...] 4. Den mand, der de sidste 5 år havde nydt fattighjælp kunne kun indgå ægteskab, hvis han havde erhvervet samtykke hertil fra forsørgelseskommunen 5. Fattighjælp kunne blokere for anden hjælp [...] 6. Den person, der modtog fattighjælp kunne risikere at blive hjemsendt til sin forsørgelseskommune på den efter omstændighederne billigste måde – om muligt til fods" (p. 285). Som det fremgår af ovenstående var modtagelse af fattighjælp en ganske ydmygende sag for den der blev ramt. Ikke overraskende blev kampen mod disse ydmygende retsvirkninger et centralt omdrejningspunkt i den senere socialpolitiske kamp. Første step i denne kamp blev da også at få udskilt alderdom, sygdom og ulykker fra fattigdomslovgivningens retsvirkninger. Det er absolut i det lys, at man skal se de danske socialreformer, der kom til verden i løbet af 1890'erne.

Jørn Henrik Petersen beskriver i et omfattende kapitel om baggrund og indhold i debatten om alderdomsforsørgelse op til vedtagelse af 1891-loven. Indledningsvis fører Jørn Henrik Petersen læseren igennem et yderst vanskeligt tilgængeligt stof på en aldeles overskuelig måde. Det er pædagogisk lærebogsgrundighed, når det er bedst. I en oversigtfigur præsenteres den såkaldte demografiske implicite generationskontraktteori. I en tabel gives en udmærket opstilling af det offentliges her- og nu- pensionsfinansiering over for mere privatretlige opsparingsbaserede finansieringsprincipper. De forskellige ordningers fordelings- og forvriddningseffekter bliver på overskuelig måde skematiseret. Ligeledes indledes kapitlet med en oversigtlig gennemgang af alle de væsentlige indlæg i alderdomsforsørgelsesdebatten fra 1848 til 1891. Denne oversigt er faktisk ganske nyttig, hvis man ikke skal miste overblikket undervejs, da initiativerne både bliver taget uden for Rigsdagen, i selve Rigsdagen og i regeringen. Denne oversigt viser tydeligt, at der både er et samspil og et modspil mellem den offentlige opinion, Rigsdag (læs opposition) og regeringen, der jo i denne tid netop ikke er kendetegnet af flertalsparlamentarismen. Derudover var perioden også kendetegnet af, at der ikke eksisterede politiske partier i den forstand, som vi kender det i dag. Partier var løse sammenslutninger, hvilket gjorde fraktionsdannelse mere reglen end undtagelsen. Derfor er det ikke – uden en grundig vejledning – en helt let sag at finde rundt i datidens mange socialpolitiske debatter. Kapitlet rejser et andet interessant socialpolitisk tema. Hovedparten af al sociallovgivning dækker flere generationer. Dette gør at systemerne næsten pr. automatik har det med at låse sig fast, da overgangsproblemerne fra et socialpolitisk regime til et andet er næsten uoversigtelige. Indfører man en social opsparingsordning vil det tage rigtig lang tid inden at den vil kunne slå fuldt igennem. Ligeledes hvis man fjerner en offentlig forsørgelsesordning, vil det tage rigtig lang tid for borgerne at kunne opbygge et brugbart alternativ. Disse indbyggede mekanismer har det med at blokere for reformer, hvilket lægger op til, at man ikke gør noget, selvom alle kan se, at det burde gøres. En problemstilling man i allerhøjeste grad også kender i dag. Datidens grundlæggende spørgsmål i tidens socialpolitik var hvordan man undgik fattiglovenes deklasserende virkning, over for folk, der var værdigt trængende, og hvordan offentlig hjælp ikke resulterede i slaphed og uacceptabel adfærd. I 1850'erne dukker selvhjælpsteoriene op. Folk skal frivilligt kunne hjælpe sig selv – for nogle gerne gennem offentlig støtte, mens andre afviste denne støtte. I 1860'erne tog forsikringstanken et godt tag i mange socialpolitiske debatter. Men der var stadig debattører, der holdt fast i at fattigdom var udtryk

for et personligt svigt, og at man derfor på alle måder skulle skræmme enhver, der ikke havde vilje til at forsørge sig selv. Det offentlige skulle kun give støtte der var ringere end det dårligste tilbud i arbejdsmarkedet. Jørn Henrik Petersen refererer udmærket den alderdomsforsørgelsesdebat, der bølgede frem og tilbage indtil det parlamentariske system var modent til en vedtagelse i 1891. En lov der på flere måder blev skelsættende for dansk sociallovgivning. 1891-loven var på sæt og vis første element af det såkaldte universelle velfærdprincip, der de næste hundrede år mere end noget andet blev den idemæssige ledetråd i den danske velfærdslovgivning. En baggrund for princippet var – ud over det rent idemæssige – nu også i høj grad betinget af praktiske historiske forhold: "Ved drøftelsen af livrenteforslaget i 1870 argumenterede flere for, at statsborgerlige hensyn til fremme af økonomisk sans og forsynlighed måtte betyde hele befolkningen burde være omfattet. Senere forsøg på at afgrænse på erhvervsmæssige kriterier led skibbrud, fordi de var uforenelige med det forhold, at landbrugets arbejdsstyrke omfattede jordløse landarbejdere, husmænd og gårdmænd med meget små brug. De to sidste gruppers dobbelte rolle som selvstændige og medarbejdende gjorde en skelnen mellem lønarbejdere og selvstændige umulig. En afgrænsning til lønmodtagergruppen ville have været uforenelig med sammensætningen af landbrugets arbejdsstyrke. En udelukkelse af de bedre stillede kunne derfor ikke gennemføres ved afgrænsning af personkredsen, men måtte ske ved hjælp af tildelings- og umålingskriterierne" (p. 359). I god lærebogsstil sammenfatter Jørn Henrik Petersen principperne bag lovgivningen sådan: " I sin tekniske udformning skulle alderdomsunderstøttelsen understøtte et grundmønster eller et overordnet sæt af værdier, der betød

- at alle skulle være dækket af ordningen (universel inklusion).
- at ydelserne først og fremmest skulle komme de indkomstmæssigt svage grupper til gode, mens de bedre stillede skulle udelukkes (tildelings- og udmålingsmæssig eksklusion).
- at der skulle være elementer af en "noget for noget" betragtning, men på en sådan måde at det ikke stred mod betalingsevnehensynet (negativ selvhjælp eller indirekte reciprocitet).
- at der ikke er en direkte kobling mellem den enkeltes bidrag til finansieringen og størrelsen af vedkommendes ydelser (afkobling).
- at ordningen frembragte umiddelbare og håndgribelige goder ("her og nu"-finansiering).
- at finansieringen hvilede på de generelle skatter uden øremærkning (finansiering efter almene skatteprincipper).
- at forvaltningen forankredes decentralt og uden etablering af nye administrative organer (forvaltningsmæssig kontinuitet)." (p. 372)

Disse overordnede universelle principper, der blev grundelementerne i den fremtidige social- og velfærdspolitik kan vist ikke udtrykkes mere klart og præcist.

Det mest interessante ved kapitlet er givetvis, at stort set alle de socialpolitiske påstande og argumenter, som man i dag fremfører i debatten om velfærdsstatens fremtid, også var fremme, da diskussionerne om den første lov om alderdomsforsørgelse var på banen. Men hvorom alting er, så betød loven, at antallet af hovedpersoner, som direkte blev tillagt en alderdomsunderstøttelse, blev mere end fordoblet fra 1892 til 1905. Så også i dette lys må loven betragtes som en succes.

Jørn Henrik Petersen fortsætter i det næste kapitel med en historisk gennemgang af den danske sygeforsikring frem til 1898. Med sædvanlig grundighed – og overlegen faglig indsigt – redegøres der både for styrker og svagheder i forskellige former for sygesikringsmekanismer. Der findes både private forsikringer, offentlige sikring (implicit forsikring), familiedækning og obligatoriske (typisk arbejdsgiverfinansierede) forsikringer. Som bekendt har alle sikringstyperne både stærke og svage sider, og som man næsten kunne forvente, blev den danske sygesikringslovgivning en blandingsform, hvor man ikke lagde det hele i en kurv. Udgangspunktet for problematikken var liberalismens og næringsfrihedens indtog, der medførte en lovmæssig tvangsopløsning af lavsvæsenet fra begyndelsen af 1860'erne. Dette medførte også en fjernelse af de obligatoriske og gensidige sociale og økonomiske sikringsordninger, der ofte lå i lavsvæsenets statutter. Derfor var problemkataloget stort: "Der skulle

m.a.o. tages stilling til, hvordan et indkomstbortfald på grund af sygdom skulle håndteres gennem en mulig sygedagpengeordning, hvordan man skulle forholde sig til udgifter til lægehjælp, medicinindkøb osv., og hvordan udgifter til kur og pleje i behandlingsinstitutioner (hospitaller) skulle finansieres. Det gjaldt ikke blot dem, der havde været omfattet af lavsordninger – et mindretal, men også de mange indkomstmæssigt dårligere stillet, hvis eneste mulighed ved sygdom havde været fattigvæsenet” (p. 395). Jørn Henrik Petersen understreger dog, at det ikke så meget var de teoretiske overvejelser, der dominerede debatten, som det var datidens moralske pligt, der havde den politiske vægt. Dog var de parlamentariske forhold i Danmark mudrede om end dele af Venstre og dele af Højre var ved at finde sammen i en fælles forståelse af det såkaldte ”arbejderproblem”, der bl.a. omfattede en offentligt støttet sygeforsikringsordning uden fattigdomslovgivningen negative retsvirkninger. Løsningen blev socialhjælperstaten, hvor man hverken valgte den rene selvhjælp eller den rene statshjælp. Løsningen blev, at man fik statshjælp til individuel selvhjælp. Det sygekasseprincip der til sidst sejrede, kan sammenfattes i fire nøglebegreber: individuel frivillighed, offentlig anerkendelse, offentlige tilsyn og offentlige tilskud. Alligevel skulle der gå flere år med mange politiske forhandlinger og nedsættelse af flere kommissioner inden at loven med indgåelse af mange politiske kompromisser endeligt kunne blive enstemmigt vedtaget i april 1892. Jørn Henrik Petersen havde vel nærmest tårer i øjnene, da han skrev: ”Hermed havde socialhjælpsstaten fået to ben. Et skattefinansieret forsørgelsessystem for langtidsydelse og et frivilligt forsikringssystem med medlemsbidrag og offentlige tilskud. Denne struktur, der skulle få en lang levetid, blev i samtiden anprist, fordi man hæftede sig ved, at Danmark – dette lille land – havde valgt at bryde med sin egen bane frem for at efterligne udlandet” (p. 483). Jørn Henrik fortsætter senere landesammenligningerne: ”Mens Danmark var det andet land i verden, der gennemførte en aldersforsørgelse (1891), var Tyskland (1883), Italien (1886), Østrig (1888) og Sverige (1891) forud for den danske gennemførelse af en sygeforsikring (1892)” (p. 484). Der er i kapitlet også en lille interessant sidehistorie om sygehusenes udvikling fra at være en simpel og tarvelig opbevaringsanstalt for fattiglemmer, til at blive videnskabeligt funderede institutioner for sygepleje og helbredelse. Den historie er nu også værd at læse.

Lars Schädler Andersen slutter dette første velfærdshistoriske bind af med en relativ grundig gennemgang af det lidt oversete tredje ben i 1890'ernes socialreformer - nemlig ulykkesforsikringslovens tilblivelse i 1898. Baggrunden for loven er, at den stærkt stigende industrialisering har medført en nærmest eksplosiv vækst i arbejdsbetingede ulykker. Forskellige fabrikslovgivninger i samtiden skal sikre, at arbejdsulykker enten minimeres eller slet ikke sker. Disse love tog dog ikke højde for hvad der skete - eller ikke skete - når ulykken alligevel indtraf. Midlertidig eller permanent indkomsttab ved arbejdsulykker var derfor et stigende personligt og samfundsmæssigt problem. Dette kunne man naturligvis forsikre sig mod. Problemet var i imidlertid at hovedparten af dem der havde den største risiko - sandsynlighed - for at pådrage sig en arbejdsulykke ikke selv havde det økonomiske grundlag, der gjorde det muligt at forsikre sig mod hændelsen. I kapitlet om ulykkesforsikringen gennemgås tematisk forskellen på det liberale forsikringsprincip, som man kendte fra England, og det sociale princip, som var det dominerende træk i den tyske lovgivning. I Danmark blev der efter ret tidskrævende faglige diskussioner og udredninger samt politiske forhandlinger valgt en forsikringsmodel der lå tættest på det engelske liberale princip, dog med visse elementer af det tyske og mere sociale princip. Danmark valgte - man kunne måske sige vanen tro - ud fra konkrete økonomiske, historiske og politiske forhold sin helt egen vej. Kapitlet viser med stor tydelighed, at sociale love involverer mange politiske og erhvervsmæssige særinteresser, der løber på kryds og på tværs af traditionelle skillelinjer, hvilket gør lovgivningsarbejdet til nogle yderst komplicerede og langstrakte affærer. Meget i den dagsaktuelle socialpolitiske debat vidner om, at der ikke er ændret meget på dette forhold siden dengang.

Bogen - og især hele værket - er et mammutværk, der ikke kan blive genstand for en fyldestgørende anmeldelse. Derfor er der også kun lavet nogle nedslag her og der, men det generelle indtryk er, at bogen har et højt fagligt niveau, fortalt i et forståeligt sprog. Velegnet til undervisning på højeste niveau. Den giver et nuanceret billede af det institutionelle og politiske system i Danmark i tiden op til

år 1900. Den fremdrager også på mange måder datidens socialpolitiske eksperters viden, teorier og holdninger. Der er faktisk meget socialpolitisk og teoretisk gods at hente i denne bog. Mange kvalificerede iagttagelser og tanker er gjort i forud tid. Nogle teorier holder faktisk endnu, mens andre er blevet kørt på historiens mødding. Med disse ord skal bogen varmt anbefales. Nu venter man bare på fortsættelsen.....

Efterskrift: Det er altid en fornøjelse, når fagbøger er illustreret med billeder. Denne bog er ingen undtagelse. Men nu hvor man har haft råd til at få billeder med i udgivelsen, bør man nok kæle lidt mere for denne side af sagen. Det virker mildest talt lidt fantasiløst, at bogen hovedsagelig er spækket med gamle og alvorfulde mandeportrætter. Ja, enkelte gange bliver det samme billede brugt to gange. Hvor ville det have været befriende hvis billederedaktøren havde fundet nogle flere situationsbestemte billeder frem. Dem der er i bogen, er faktisk fremragende. Det må da være muligt – i de kommende bind – at fremfinde gode og illustrative billeder, der mere belyser temaet end forskellige ret stereotype og triste mandeportrætter af mænd der i ny og næ har tænkt en ny tanke.

2. Velfærdsgennembruddet

Anmeldelse af Jørn Henrik Petersen, Klaus Petersen og Niels Finn Christiansen (red.): Dansk Velfærdshistorie – Mellem skøn og ret, Bind II, Perioden 1898-1933. Syddansk Universitetsforlag 2011.

Med dette andet ud af i alt seks bind af Dansk velfærdshistorie fortsætter det gennemførte solide indtryk af et samlet bogværk i absolut særklasse. Der er tale om et forskningsmæssigt mammutværk med højt estimerede forskere som bidragsydere. Inspirationen til dette enorme samleværk er tysk, og projektet er også i konsekvens af dette gennemført med tysk grundighed. Men lad det blive slået fast med syvtommersøm, at der her er tale om en dansk velfærdshistorie med stort F. Forskning i topklasse. Det er imidlertid en bog, som tager tid at læse. Den er nok mere egnet til studier end fornøjelse – og almindelig nysgerrighed.

Bogen følger den systematik, der også detaljeret er redegjort for i bind 1. Hovedprincippet i hvert af de seks bind er, at temaerne er indplaceret i en bestemt rækkefølge, således at når det samlede værk foreligger, er det muligt at følge en såkaldt socialpolitisk "søjle", fx arbejdsløshed, helt tilbage fra 1536 og frem til 2011. Ganske smart tænkt. Den stramme systematik er yderst nyttig, ja, nærmest nødvendig, da hele bogværket er meget indholdstungt. Hvert kapitel er størrelsesmæssigt ofte at sammenligne med en mindre historiebog. Så der er muligheder for at få ryddet op på sine hylder, når dette værk skal stilles på plads.

Bog nr. 2, der dækker perioden 1898-1933, kommer vidt omkring i socialpolitikken mange – og ofte komplicerede – kringelkroge. Tidens politiske og økonomiske samfundsforhold tager de tre redaktører sig samlet af. Det samme er tilfældet med det ideologiske idelandskab – om end forfatterrækkefølgen ændres en smule, sandsynligvis for at vise, at hovedskribenten har skiftet plads. Søren Kolstrup gennemgår med stærk indlevelse udviklingen fra fattiglov til forsorgslov, mens Jørn Henrik Petersen (hvem ellers?) tager sig kompetent af tidens alderdomsforsørgelse og sygeforsikring. Lars Schädler Andersen behandler med stor grundighed ulykkesforsikringsproblematikken, mens Jacob Christensen med dygtighed gennemgår de væsentligste elementer i arbejdsløshedsforsikringen og arbejdsanvisning. Jørn Henrik Petersen vender tilbage og behandler med sædvanlig grundighed tidens invalideforsikring. Klaus Petersen slutte af med en ganske fremragende gennemgang af børnesagen og i den forbindelse dansk familiepolitik. For den helt travle læser, der ikke orker at pløje 747 tæt skrevne sider igennem, kan det virkelig anbefales, at læse redaktørerne Jørn Henrik og Klaus Petersens 27 siders sammenfatning og perspektivering. Der kan på ingen måde sættes en finger på forfatterne faglige og pædagogiske kompetencer, men man kan undres over den kønsmonotoni som forfatterkredsen består af, især når man tager forskningsfeltets indhold i betragtning.

Med så omfattende et værk er det kropumuligt at botanisere i selve teksten. Hvad skal fremhæves, og hvad skal nedtones. Man kan kun imponeres over den grundighed, der er lagt for dagen. Det ser ud til at hver en sten er blevet vendt. Det gælder lige fra at en socialpolitisk idé er opstået, til de diskussioner det har medført i samtiden, til de løsningsforslag som blev behandlet i partier eller parlament. Det samme gælder de lovforberedende arbejder, selve lovens udformning og den praksis det medførte. Det hele er tilsyneladende med. Dertil skal lægges, at forfatterne gang på gang vender tilbage og forklarer på nutidsdansk, hvilket grundlæggende principper og teorier der i virkeligheden lå til grund for de forskellige systemers udformning. Der er så at sige tale om små lærerstykker i både økonomi, sociologi og politologi. Det gælder forsikringsprincipper, hjælp til selvhjælp, universalisme og almindelig veldædighed. Det hele er med. Og ikke sjældent få man den opfattelse, at den danske model, hvis en sådan findes, meget ofte er en blandingsform af alle håndte principper – lidt afhængig af de ydre økonomiske omstændigheder og de indre partiideologiske magtforhold.

Et gennemgående træk er dog, at det er en periode, der er kendetegnet af en massiv socialpolitisk udskillelse fra fattiglovenes deklasserende virkninger. En række love, der tydeligt adskiller ”rigtigt trængende” fra fattiglovene, er alderdom, syge, handicappede og arbejdsløse. Dette udtrykkes bl.a. gennem en række lovinitiativer så som gennemførelsen af hjælpekasseloven (1907), loven om arbejdsløshedsforsikring (1907) og invalideforsikringsloven (1921). Mange flere love og initiativer kunne nævnes (og bliver også nævnt). Den mere ideologiske og politiske kamp kom til at stå mellem om socialpolitikken skulle baseres på forvaltningernes skøn eller borgernes rettigheder. Ligeledes stod kampen også mellem om socialpolitikken skulle funderes på forsikring eller offentlig forsørgelse. Forsikringstanken var tidens altdominerende løsning, mens forsørgelse, som trods alt så sin spæde begyndelse i denne periode, måtte vente til senere med at slå igennem som det dominerende princip.

Så bogen, kan trods sit enorme omfang anbefales til alle der kvalificeret vil sætte sig ind i de grundlæggende diskussioner om de væsentligste socialpolitiske spørgsmål, som både dengang og i dag er centrale for såvel kritikere som forsvarere af velfærdsstaten.

3. Socialhistorie i næsten vor tid

Anmeldelse af Jørn Henrik Petersen, Klaus Petersen og Niels Finn Christiansen (red): Dansk Velfærdshistorie, Velfærdsstaten i støbeskeen, Bind III Perioden 1933-1956, Syddansk Universitetsforlag 2012.

Så udkom bind 3 af dansk velfærdshistorie – og vi nærmer os derfor med raske fjed vor tids sociale forhold. Perioden dækker 1933 til 1956 – fra Steinckes socialreform til vedtagelsen af en generel folkepension til alle. Med andre ord en lang socialpolitisk bevægelse fra selektiv til universel velfærdsforståelse. Fra en betragtning om at støtte folk der er værdigt trængende til at rette fokus på forebyggelse af sociale hændelser. Bind 3 er som sine forgængere i serien systematisk opbygget, og omfatter bl.a. sam-fundsforhold, det socialpolitiske idelandskab, den offentlige forsorg (fattig-dom), alderdomsforsørgelse, sygeforsikring, ulykkesforsikring og arbejds-beskyttelse, arbejdsløshedsforsikring og arbejdsanvisning, invalide-forsikring, befolknings- og familiepolitik. Dermed fortsætter serien i lige linje med at give et gennemsolidt indtryk, som man allerede fik i de to forrige bind af dette kæmpeværk. Der er i sandhed tale om en tommetyk dokumentation skrevet grundigt og indsigtfuldt. Man spilder sin tid, hvis man bruger den på fejlfinding. Udeladelser kan aldrig undgås.

Bøgernes omfang og detaljeringsgrad gør dem ikke til egentlig lystlæsning, hvilket vel heller ikke har været tilsigtet fra projektets side. Stoffet er tungt, om end forfatterne med god fortællertalent og stor flid har forsøgt at gøre historierne relativt læsbare for forudsætningsløse interesserede. Vil man den

grundighed som bøgerne lægger op til, må man nødvendigvis som læser give sig den tid, der er nødvendig. Der er dog mulighed for en overspringshandling – og det kan anbefales de fleste – ved alene at læse bogens sammenfatning og konklusion. Det giver faktisk en udmærket indsigt i bogens væsentligste pejlemærker. I sagen natur går man så glip af nuancer og detaljer, hvilket må beklages, da socialhistoriens kompleksitet meget ofte ligger i detaljen.

Når man har læst denne bog, bliver man måske lidt overrasket over, at mange af nutidens socialpolitiske debatter til forveksling – dog uden filter – kan genfindes i en eller anden form i fordums tid. Fx får man at vide, at tvangsforanstaltninger for unge ledige ikke skal ses som et autoritært indgreb, men som en nødvendig håndsrækning til den del af ungdommen, der er ramt af arbejdsløshedspsykosens passivitet. Dette er ikke blevet sagt af Mette Frederiksen i 2012, men af Julius Bomholt fra Folketingets talerstol i 1937. Mange lignende eksempler er bogen fyldt med.

Mange af datidens socialpolitiske debatter drejede sig om de tvivlsspørgsmål der ligger i om økonomisk understøttelse af mennesker i social nød befordrer god livsførelse, eller om det fører til en menneskelig deroute, med klientgørelse og deraf følgende passivitet og lathed. På mange måder ligner det faktisk nutidens debatter. Det er også det, der gør historie interessant.

Når alt kommer til alt, er det derfor forbavsende lidt nyt, der er blevet tilført den mere videnskabelige del af debatten siden dengang. Det kan naturligvis skyldes forfatterens fremragende evne til at omskrive datidens debatter i et nutidigt sprog- og begrebsapparat. Forskellen ligger tilsyneladende mest af alt i, at der siden dengang er sket en massiv politisk modning af mange af de forslag, der dengang fremstod som både flyvske og meget lidt realiserbare. Men diskussionerne var der faktisk om end det foregik i en meget snæver kreds langt fra den brede offentligheds kendskab. Temaerne var uanset om diskussionen faldt på arbejdsløshed, alderdom, invaliditet eller lignende om man skulle gå almisse og veldædighedens vej, eller hjælp til selvhjælp, eller om man skulle forsøge sig med forsikringsvejen (tvungen eller frivilligt), eller om løsningen lå i en skattefinansieret her og nu betalingsform. Meningerne var delte på kryds og på tværs, og usikkerheden var enorm. Mest af alt hældte både datidens politikere og organisationsfolk inden for diakonien og fagbevægelsen sig til det gammelkendte – for det vidste de virkede, og det skabte legitimitet især for den bevægelse, som de nu engang repræsenterede.

Socialpolitikken var på dette tidspunkt typisk bygget op gennem en stigende statslig tilskudsgivning, der var organiseret i en lige blanding frivilligt arbejde, kristen næstekærlighed og varetagelse af fagbevægelsens mangeartede interesser.

Partiet Venstre havde godt nok stemt for socialreformen, men brugte mange kræfter på at begrænse dets udbredelse. Der hvor den kunne, forsøgte den at sætte en bremse i alle former social udvikling. Argumenterne var stort set altid de samme, uanset hvilket socialpolitisk tema der var oppe til offentlig diskussion eller parlamentarisk behandling. Intet måtte lægge markedskræfterne til last – det være sig invalideydelser, sygesikring, arbejdsløshedsunderstøttelse eller familiepolitik. Modstanden var altid begrundet i det samme: Lønningerne var for høje, offentlig støtte eller forsorg øgede befolkningens slaphed og dovenskab, arbejdsløsheden var en illusion, da landbruget altid manglede billig arbejdskraft og alderdomselendighed var udtryk for manglende opsparing eller forsikring osv.

Venstre var altid at finde som modstandere af øgede offentlige tilskud, især hvis kommunerne, der i høj grad var styret af bønderne, skulle bidrage finansielt til disse tilskud. Her var der ikke meget socialpolitisk mercy at finde, da tilskud af enhver art til arbejderne i byerne bidrog til afvandringen af billig arbejdskraft fra landbruget. Hver gang en opsparings- eller forsikringstanke blev opgivet som finansieringsmodel for en social ordening i stedet for statslige tilskud, var Venstre altid at finde i det grædekor, der foreslog, at finansieringen alternativt måtte bringes på plads gennem vedvarende offentlige besparelser.

Derfor må man undres over, at partiet Venstre i dag ser sig som et af de partier i dagens Danmark, der har været med til at opbygge det danske velfærdssamfund. Med bogen i hånden må man erkende, at denne partimæssige selvopfattelse bygger på grov historieforfalskning. Den historiske virkelighed var, at Venstre med sin solide sociale og politiske basis i selvejerbondestanden, afviste at socialpolitikken på nogen måde skulle have forrang frem for de frie og liberale markeds kræfter. Sociale problemer blev dybest set betragtet som selvskabte. Til nød kunne man hjælpe de mest usle eksistenser, vel at mærke under den forudsætning, at de både udviste tilstrækkelig underdanighed og synlig taknemlighed. Så det var altid – uanset forslagenes reelle indhold eller karakter – op ad bakke, når Venstre skulle drives ind i et bredt socialpolitisk forlig. Venstre fik tit sat en effektiv bremse i, når de andre partier (inkl. De Konservative) følte sig nødsaget til i parlamentarismens hellige navn, at få inddraget Venstre for at sikre en langsigtet og parlamentarisk stabil socialpolitisk løsning.

Venstre fik imidlertid under Anden Verdenskrig helt ekstraordinære gode socialpolitiske vilkår under den samlingsregering, der var en politisk nødvendighed for at holde besættelsesmagten stangen. I denne periode var der i sandhed en tilbagerulning af mange tilkæmpede sociale rettigheder for store dele af arbejderklassen, samtidig med at bønderne økonomisk set havde kronede dage.

Med krigens afslutning blev der igangsat en genopbygning af den danske økonomi, der i modsætning til mange andre besatte lande havde sluppet relativt nådigt gennem krigen. Genopretningen af det socialpolitiske område efter krigen var i høj grad præget af en svag økonomisk efterkrigsvekst. Der var derfor ikke umiddelbart råd til at indfri alle de mangesidige forventninger brede dele af befolkningen havde haft lige efter befrielsen.

Ting tog som bekendt tid, og gamle partipolitiske positioner blev genindtaget. Alligevel begyndte der især i yngre intellektuelle økonomkredse, at opstå en ny socialpolitisk interesse, som i høj grad var inspireret af en livlig international socialpolitisk debat på området. En interesse der i høj grad politisk blev understøttet af Socialdemokratiet, der så socialpolitikken som det middel, der kunne erstatte klassepolitikken med en bredere funderet velfærdspolitik.

Man må dog sige, at datidens velfærdsdiskussion nærmest var at betragte som en slags negation. Meget få var i stand til at formulere en velfærdspolitik i klare vendinger. Velfærdsstaten blev gradvist udviklet uden drejebog gennem forskellige praktiske tiltag, der fandt forskellige politiske flertal. Meget få steder kunne man læse om velfærdsstatens overordnede rolle og funktions-måder. Det er noget der hører eftertiden til.

Mest af alt kendte samtidens brede del af befolkningen kun velfærdsdebatten ud fra typisk borgerlige skeptikers advarsler mod formynderi, øgede offentlige udgifter med deraf følgende skattestigninger, sædernes forfald, social bedrageri samt krænkelser af privatlivets fred og familiernes suverænitet. I deres sprogbrug var velfærdsstaten ikke en efterstræbelses-værdig ønskesituation. Derfor blev det også svært for tilhængerne af velfærdsstaten, at italesætte et positivt politisk program, der kunne tydeliggøre intentionerne i udviklingen. På den anden side kan man så hævde, at den danske velfærdsudvikling i høj grad blev drevet af pragmatiske og kompromissøgende politiske holdninger og dikteret af konkret lovforberedende arbejde. Det var i dette praktisk politiske rum, at mange økonomiske og ideologiske kugler blev støbt af yngre socialt engagerede og vidende embedsmænd og professorer.

Tiden fra krigens afslutning og frem til vedtagelsen af folkepensionens mindstebeløb i 1956 kan betragtes om en socialpolitisk brydningstid. Ikke sådan at forstå, at de faktisk vedtagne socialpolitiske tiltag var særligt banebrydende, men mere fordi der i slipvinden af den konkrete sociallovgivning voksede en underskov af socialpolitiske meningsdannere op, ofte af socialdemokratisk observans, der

påpegede socialpolitikkenes muligheder for at erstatte et konfliktfyldt klassekampsyn med en velfærdsstatstankegang for hele folket.

I dag vil Socialdemokraterne gerne fremstå som dem, der var med til at opbygge de universalistiske principper i den velfærdsstat, som vi kender i dag. De ser sig selv som både stifter og de sande forsvarere af det moderne velfærdsstatsprincip. I lighed med partiet Venstre har Socialdemokraterne i denne forbindelse det lidt svært med den historiske virkelighed. For oprindeligt var det kun Det Radikale Venstre (sammen med Dansk Samling), der klart og utvetydigt forfulgte det universelle socialpolitiske princip fra og med 1945, mens Socialdemokraterne kun nølende blev slæbt til trugget omkring deres egen partikongres i 1953. Først herefter indgik universalismen officielt som princip på det socialdemokratiske menukort. For grundlæggende så Socialdemokraterne helst at sociale ydelser ideelt set blev aftrappet med stigende indkomst. Sociale tilskud skulle gives til de mest udsatte grupper. Socialudligning i den socialdemokratiske model skulle derfor ske i forbindelse med en fortsat fastholdelse af en progressiv beskatning.

Praktisk politisk håndværk er i høj grad også det muliges kunst, og af og til måtte der gives køb på de partiideologiske principper. Det så man måske tydeligst ved vedtagelsen af den generelle folkepension i 1956. Venstre – og for den sags skyld også de Konservative – mente helt principielt, at den som udgangspunkt skulle finansieres gennem en slags fondet forsikringsordning. En forsikringsordning der ville medføre en kæmpe "samfundsejet" kapital-ophobning med deraf følgende magt, hvilket absolut ikke huede de borgerlige politikere. Dette sammenholdt med at befolkningen, og dermed også de borgerlige vælgere, i stort tal bakkede op om en generel folkepensions-ordning, gjorde at partiet Venstre i sidste ende så sig nødsaget til at stemme for måske danmarkshistoriens vigtigste universelle social-politiske foranstaltning i det 20. århundrede.

Selvom de reelle forskelle mellem den tidligere aldersrente og folkepensionens mindste beløb var svære at få øje på, betød lovændringen et større mentalhygiejnisk skift i befolkningen end man måske umiddelbart skulle forvente. Den gamle aldersrente var til dels stigmatiserende, da kun 2/3 af dem der faktisk var berettigede til aldersrente søgte, mens 1/3 undlod at søge – formentlig fordi ydelsen blev set som en rest af den gamle fattiglov med dens trangsvurdering, ligesom de færreste brød sig om værdighedsbestemmelserne.

Indførelsen af den generelle folkepension i 1956 blev en milepæl i dansk socialhistorie, og har også lige siden været genstand for meget partipolitisk drilleri. Hvem stod bag, hvem vandt og hvem tabte? Et lille undseeligt provinsdagblad var måske dem, der bedst opfangede situationen: "Det tager sig ud som en kædereaktion: De Radikale VILLE. Socialdemokratiet hvis politiske muligheder i høj grad forvaltes af Det Radikale Venstre, MÅTTE, og Venstre og Konservative, der her så sig stillet over for muligheden af en vedtagelse uden deres deltagelse, KUNNE IKKE LADE VÆRE" (p. 318). Det må man da i sandhed kalde praktisk kompromispolitik hen over den politiske midte.

Vedtagelsen af folkepensionsloven i 1956 blev derfor indledningen på den epoke, der senere er blevet omtalt som velfærdsstatens storhedstid, og hvor hovedparten af de socialpolitiske principper, som den dag i dag er gældende, blev introduceret. Det er for øvrigt det som næste bind af velfærdshistorien vil handle om. Den ser vi frem til, og håber, at den er lige så solid i sin informationsmængde, som de tre bind der allerede er kommet på gaden.

Godt gået – vi venter på mere.

4. Da gode tider skulle gøres bedre

Anmeldelse af Jørn Henrik Petersen, Klaus Petersen og Niels Finn Christiansen (red.): Dansk Velfærdshistorie. Velfærdsstatens storhedstid. Bind IV. Perioden 1956-1973. Syddansk Universitetsforlag 2012.

Det er her tale om et bogværk ud over det sædvanlige. Det gælder både i dybden og bredden. Bind fire i denne serie er ingen undtagelse. Intet sted findes der så omfattende og detaljeret en optegnelse over dansk socialpolitik samlet på et og samme sted. Det hele er med, da velfærdspolitikken i dette bogværk dækker uhyre bredt. Nærværende bind belyser både fattigdoms- og misbrugsproblemer, psykisk og fysisk handicappede, enker og efterladte, udsatte børn og unge, familiepolitik, folkepension, invalide- og ulykkesforsikringer af alle håndes slags, sygekasser, sygesikring og sundhedsfremmende foranstaltninger, arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikringer, og som noget nyt i serien – men begyndende stort – flygtning- og indvandrerpolitikken.

Det er derfor klart, at nærværende anmeldelse alene kan fortage selektive nedslag.

Bogen indledes sædvanen tro med en relativ kort gennemgang af den politisk-økonomiske situation. Udgangspunktet er, at Danmark op til 1958 er kendetegnet af en såkaldt stop and go politik, der betød, at hver gang der kom lidt gang i økonomien, blev opsvinget bremset betalingsbalance- og valutaproblemer. Men omkring 1958 og frem til begyndelsen af 1970'erne oplevede Danmark en i historisk perspektiv usædvanlig høj økonomisk vækstrate – godt nok afbrudt af to kortere opbremsninger i midttresserne. I dette politisk-økonomiske klima, der også blev påvirket af det autoritesnedbrydende ungdomsoprør, var det åbenlyst fra både det politiske højre og venstre, at den økonomiske vækst i samfundet også skulle anvendes til at rette op på en række sociale skævheder, som landet havde kæmpet med i årevis. Socialdemokraterne udtrykte måske denne generelle folkestemning mest præcist gennem deres valgkampagne i 1960, hvor de ville gøre gode tider bedre.

Dette bind starter med at den generelle og almindelige folkepension netop er blevet vedtaget i 1956, og slutter med, at Danmark indtræder i EF og efterfølgende oplever et jordskredsvalg i 1973, hvor mere end en tredjedel af folketingsmedlemmerne bliver skiftet ud. Der er i realiteten kun tale om en periode på 17 år, men alligevel er det ikke uden grund, at perioden af forfatterne konsekvent omtales som velfærdsstatens storhedstid. Det er i denne periode hvor de principper til velfærdspolitik, som vi også kender i dag, bliver introduceret og gennemført. Problemet var, at de blev udviklet og igangsat i en periode, hvor man knapt nok kunne forstille sig, at økonomien ikke i al evighed ville buldre derudaf. Det gjorde den som bekendt ikke, og derfor er mange af de gode socialpolitiske principper i stigende grad løbet ind i økonomiske realitetsproblemer med at blive finansieret, samtidig med at et moderne og dynamisk samfund hele tiden udvikler nye behov til løsning af nytilkomne sociale problemstillinger. Løsninger der ikke ligefrem er gratis. Ikke sjældent ser man derfor, at paripolitiske forslag udviklet og foreslået i opposition, efterfølgende viser sig at være lidt af en økonomisk møllesten, når man som parti får regeringsmagten. Ligeledes ses det, at socialpolitiske forslag nogle gange er så lang tid under vejs, at de økonomiske forudsætninger for at gennemføre forslaget er blevet ændret radikalt.

Periodens socialpolitiske idelandskab tages, i lighed med de forrige bind, under god, kyndig og indsigtfuld behandling. Det helt store og altdominerende tema i denne periode er uden sammenligning arbejdet med Socialreformkommissionen, der på forslag fra partiet Venstre blev nedsat i 1964, og som først – og endog i amputeret form – får kronet sine bestræbelser med vedtagelsen af Bistandsloven i 1976. I den relativt lange mellemliggende periode kom der dog en række socialpolitiske initiativer, der på forskellig måde kunne adresseres til det løbende arbejde i kommissionen. Helt overordnet gik det politiske modul i retning af, at det sociale område skulle være

mere og mere reguleret samtidig med at det i højere grad end tidligere skulle professionaliseret, hvilket ideelt set skulle sikre, at borgere overalt i landet kunne få en ensartet offentlig ydelse. Den standardiserede, behandlings- og resultatorienterede professionelle indsats blev således foretrukket frem for den mere individuelle og værdiorienterede lægmandsindsats. Man videnskabeliggjorde så at sige den sociale indsats. Socialpolitiske foregangsmænd med en nærmest bogholderimæssig og ingeniøragtig tilgang til de socialpolitiske problemer undersøgte, udredte og foreslog en lang række omfattende reformforslag – væk fra en forsorgsindstilling til en socialpolitik målsætning der mere byggede på forebyggelse, revalidering, familiepolitik og trivsel. Der blev offentliggjort et utal af ekspertfremkaldt dokumentation af, at det behovsorienterede helhedssyn, ville få vanskelige vilkår under et fagmitteret og opsplittet bistandssystem.

Det blev også i denne periode, at Socialdemokratiet delvist kom i splid med sig selv i opfattelsen af de universelle ydelser frem for som tidligere, at kæmpe for at det alene var personer med små indkomster, der skulle have deres levevilkår forbedret gennem de socialpolitiske tiltag.

Da kommissionen endelig kom frem til snorene, og skulle afgive betænkning, hvilket skete med første betænkning i 1969 og anden betænkning i 1972, anbefalede den en såkaldt enstrengt model, der samlede funktioner på brede områder under kommunal ledelse, mens de nye amtskommuner skulle danne rammen om tværgående planlægning og administration.

Kommissionens anbefalinger havde meget naturligt fulgt med i de bestræbelser, der blev gjort på det kommunale område, hvor en kommunalreform i 1970 sammenlagde en lang række mindre landkommuner til funktionsduelige primærkommuner. Med kommunalreformen blev antallet af amter reduceret til 14 og kommuner til 275. Dertil skal lægges at der skete en omfattende ændring af kommunernes økonomiske fundament. Tidligere var de kommunale og amtskommunale udgifter typisk finansieret gennem refusioner. Efter reformen blev en stor del af refusionsordningerne erstattet af generelle statstilskud – de såkaldte bloktilskud. Samtidig blev de økonomiske udligningsordninger mellem rige og fattige kommuner udbygget. En nødvendig forudsætning for at kommunerne kunne løfte og professionalisere deres sociale ydelser over for borgerne.

Struktur- og ydelsesreform gik dermed hånd i hånd. Politisk udvikledes der gennem 1960'erne en nærmest konsensusagtig, om end med variationer, holdning til velfærdsstatens sociale mål og forpligtelser.

Med socialektorens stigende vækst, steg skatterne naturligvis også, hvilket skabte et særligt samspilsproblem mellem de sociale indkomstoverførsler og bruttoindkomsten. Med aftrapning af en social ydelse forårsaget af en mindre indkomststigning, kunne resultere i marginalsatterater på over hundrede procent. En problemstilling som man har kæmpet med lige siden.

Begreber som værdig og ikke værdig trængende blev gradvist sat i skammekrogen med vedtagelsen af Forsorgsloven af 1961. De sidste rester af deklasseringsbestemmelser gled ud af lovgivningen. Man kunne herefter ikke tage borgerrettighederne fra folk selv om de var under offentlig forsørgelse. Rigtig mange klienter gled fra forsorgen over i modtagelse af almindelige sociale serviceydelser. De socialpolitiske vinde blæste mere mod bidtand frem for forsorg. Den ideelle målsætning var nu ikke mere at hængempe eller skjule dårligt liv, men at resocialisere og normalisere socialt udsatte borgere. Forestillingen var, at samfundet skulle tage ansvar for at forebygge, at borgeren overhovedet kom i vanskeligheder, og hvis det alligevel skete, at den offentlige sektor gennem en aktiv socialpolitisk indsat forsøgte at normalisere borgeren, så vedkommende kunne vende tilbage til det, der blev betragtet som normalsamfundet. Tilpasning blev tidens ord. Problemet var, som for så mange andre af de socialpolitiske tiltag, blev den skinbarlige virkelighed i høj grad bremset af manglende økonomisk formåen fra det offentlige side.

Alderdomsforsørgelse og ældrepolitik er nok det kapitel i dette bind, der er det mest vanskelige at få rigtig hold på. Detailrigdommen er enorm. Det skyldes bl.a. at det sandsynligvis er det socialpolitiske område, der i perioden blev genstand for en lang række små som store tilføjelser og justeringer, men mest af alt fordi pensionsspørgsmålet som sådan indeholder en række betydelige, og ikke altid lige gennemskuelige problemstillinger. De forståelsesmæssige vanskeligheder forsøges modgået i kapitlets indledning, hvor der med en god pædagogisk forståelse præsenteres de principielt fire forskellige pensionsformer, der sidenhen udredes i den praktiske politik, de politiske diskussioner og forskellige ministerielt initierede udredningsarbejder. Men hvorom alting er, så er kapitlet ikke ligefrem lystlæsning for pigespejdere.

Kapitlet er stopfyldt med faktuelle oplysninger, og det er svært at finde fejl i materialet, hvilket nu heller ikke er forsøgt, men en noget strammere redigering ville givetvis have hjulpet væsentligt på læsningen. Detailrigdommen knækker visse steder lystlæseren, og alt for tit bliver et forløb ikke ordentligt gennemarbejdet. Der er noget staccato over nogle af afsnittene. Til gengæld bliver man præsenteret for ændring på ændring af lovgivningen og tildelingskriterierne. I en sådan grad at man næsten bliver helt rundtosset. Når en så relativ lang en tidsperiode skal beskrives (1956-1974) ville det have været en forståelsesmæssig befrielse, at ændringerne i lovgivning og satser var samlet på et sted, og at der kun var medtaget de væsentligste ændringer. Her følger man lap på lap hen over kapitlet, hvilket bidrager til en noget flimrende forståelse.

Udgangspunktet var den nye lov om folke- og invalidepension (1956) som indførte det princip, at alle havde ret til pension uden hensyn til formue og indkomst. Alle over 67 år (enlige kvinder 62 år) fik således ret til et mindstebeløb i folkepension, mens den fulde folkepension kun blev tildelt personer med indtægt under et nærmere fastlagt beløb – som hen over tiden løbende blev opjusteret.. I 1964 indførtes Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), en obligatorisk ordning for lønmodtagere, hvor pensionen afhang af de indbetalte bidrag, men som hurtig viste sig at være utilstrækkelige, hvis målet var at udligne indkomstforskellene mellem erhverv og pension. I 1959 indførtes enkepensioner for enker over 55 år samt for yngre enker med en betydelig forsørgelsespligt. Og i 1970 var man fremme ved at der blev indført fuld folkepension til alle uanset indtægt.

Perioden blev i realiteten indledningen til en situation, hvor almindelige lønarbejdere på sæt og vis forsøgte at nærme sig funktionærstandens pensionsforhold, gennem at flere og flere arbejdere begyndte at supplere de offentlige pensioner med forskellige arbejdsmarkedsaftalte pensionsopsparingsordninger, der blev opbygget i den periode, hvor man var aktiv på arbejdsmarkedet, således at forskellen i indkomst blev minimeret mest muligt i overgangen fra aktiv på arbejdsmarkedet til pensionist-tilværelsen.

Sygdom kan som bekendt være hver mands eje. Især i fagbevægelsen havde man langt tilbage i tiden været opmærksomme på, at sygdom kunne bringe enhver familie ud af økonomisk kurs, hvilket kunne svække arbejderbevægelsens kampkraft. Derfor havde der over tid været investeret stor organisatorisk kraft i at opbygge solidariske sygekasser. Denne udvikling stod efter 1956 for fald. Sygeforsikringsloven af 10. juni 1960 bestemte, at der skulle være en og kun en sygekasse i hver kommune. Dermed forsvandt de sidste af fagforeningernes sygekasser. I samme lov stod der også, at kommunale repræsentanter skulle være med i sygekassernes bestyrelse, og deres oprindelige foreningspræg blev på den måde mere udvisket. Med loven i 1960 blev der gennemført en meget betydelig forbedring af dagpengesatserne. Dagpengene kunne højst udgøre 80 procent af normal optjent indkomst, og der var seks karenstage, før udbetaling kunne finde sted. Samtidig blev der åbnet op for at alle uanset indtægt kunne komme med i en sygekasse, om end ydelserne var forskellige for medlemmer med lav og høj indtægt. Imidlertid overtog staten ved en lov i 1971 al form for sygeforsikring, og fra 1973 blev de sidste sygekasser lukket og erstattet med den offentlige sygesikring, som vi stort set kender i dag. I den forbindelse blev karenstage afskaffet.

Fortsættelseskasserne fik dog lov til at fungere videre som helt private sygeforsikringer. Igen havde Socialdemokratiet og fagbevægelsen mistet en folkelig bastion.

I 1960'erne blev arbejdsløshedsforsikringen og arbejdsformidlingen grundlæggende ændret med hensyn til finansiering, ydelsesniveauer og –strukturer. Det arbejdsløshedssystem, der grundlæggende stammede fra 1907, og hvor de offentlige tilskud tidligere var knyttet til de enkelte arbejdsløshedskassers indtægter, blev nu omlagt således, at de blev beregnet på grundlag af deres udgifter. Igen så man en udvikling der gik mod at man erstattede forsikringsprincippet med et ydelsesprincip, hvor det blev det offentlige, der dækkede den marginale risiko ved øget arbejdsløshed. Båndene til fagbevægelsen blev også løsnet, om end fagbevægelsen fortsat havde hånd i hanke med udviklingen, Arbejdsmarkedspolitikken var i det hele taget, qua det store økonomiske opsving, mere fokuseret på at øge beskæftigelsen, end at kære sig om arbejdsløsheden. Dette smittede også af på de reformer, som fandt sted inden for arbejdsformidlingen, hvor kontrollen med de ledige blev overført. I samme periode skete der markante forbedringer i både dagpengesatser, regler og karenstage, hvilket naturligvis bidrog til, at det hele gled lettere igennem i de faglige organisationer.

Familiepolitik kom i høj grad i fokus i denne periode. Der skete en meget betydelig udbygning af de daginstitutioner, som vi i dag har svært ved at forestille os, ikke altid har været der. Men det er ingenlunde tilfældet. Væksten i sociale daginstitutioner hører i høj grad tresserne til. Formålet var ud over de socialpædagogiske tilbud til børnene i høj grad styret af, at kvinderne i stor stil kom ud på arbejdsmarkedet. Med udbygningen af den sociale servicesektor, der i høj grad skete i kommunalt regi betød samtidig af de mere privat organiserede initiativer blev lagt i graven. Nogle gange i en mellemform, da kommunerne ikke sjældent gik ind og oprettede driftsoverenskomster med de selvejende institutioner.

Bind 4 slutter af med en god og fyldig gennemgang af den danske indvandrerpolitik, der i høj grad var præget af både naivitet og manglende viden. Før 1960'erne havde vandringer på tværs af den danske grænse været relativt begrænset. Med det økonomiske opsving blev manglen på arbejdskraft stærkt synlig. Kvindernes indtog på arbejdsmarkedet kunne slet ikke dække behovet. Arbejdskraftmangel og flaskehalse truede ligefrem den nationale velstand og velfærd. Derfor pressede arbejdsgiverne også på, for at få åbnet op for en arbejdskraftimport fra især Tyrkiet, Pakistan og Jugoslavien. Fagbevægelsen var imod, da det kunne bidrage til at sætte de arbejdsmarkedspolitiske rettigheder over styr, men accepterede alligevel importen, da arbejdsløshed blandt egne medlemmer så ud til at ligge langt ude i horisonten. Man havde også en forestilling om, at vendte de økonomiske konjunkturer, ville "gæstearbejderne" helt naturligt vandre videre til andre destinationer. Hvis de blev sikret ordentlige løn- og arbejdsforhold, ville de relativt let kunne tilegne sig både sprog og kultur som alle andre på det danske arbejdsmarked. Sådan kom det som bekendt ikke til at gå trods negative konjunkturer. Indvandringen fortsatte med at stige til trods for, at man først indførte et lille indvandrerstop i 1970 (stop for arbejdstilladelser), og siden et totalt indvandrerstop i 1973. Den udenlandske arbejdskraft forblev dog i landet, og flere kom faktisk til gennem forskellige sammenføringsregler, og det gik også op for befolkningen, at gæstearbejderne nu blev til indvandrere af mere permanent karakter. Det skulle vise sig, at gæstearbejdere som kun var på et kort arbejdsmæssigt visit i Danmark var relativt uproblematisk i et velfærdsperspektiv, mens den blivende indvandring hurtigt udviklede sig til et selvstændigt tema i den social- og velfærdspolitiske debat - især i tiden efter 1973. Man må derfor med rette forvente, at indvandrerpolitikken vil fylde godt op i det kommende femte bind af denne serie. Det ser vi frem til.

Konklusionen er, at dette bind 4 i Dansk Velfærdshistorie følger sine forgængere. Solidt og fagligt velfunderet, om end omfangsrigt. Velskrevet så selv svære problemstillinger bliver forklaret, så man får en ærlig chance for at forstå det. Så konklusionen må være, at hvis man vil vide mere om dansk velfærdspolitik – også i dag, er dette værk svært at komme uden om – og det anbefales ikke.

5. Socialt tidehverv

Anmeldelse af Petersen, Petersen og Christiansen (red): Dansk Velfærdshistorie Bind V. Velfærdsstaten i tidehverv. Perioden 1973-1993. Syddansk Universitetsforlag 2013.

Det femte bind i Dansk Velfærdshistorie kom på gaden i efteråret 2013. Den dækker perioden 1973-1993, og har fået undertitlen Velfærdsstaten i tidehverv.

Økonomien slår om, oliekrisen kommer, og skattetrykket stiger eksplosiv.

Dermed sættes finansieringen af velfærdstaten under pres. Den berømmede universelle socialpolitiske dækning, hvis den nogensinde havde eksisteret, blev med rette problematiseret.

På den politiske scene dækker perioden tiden fra Jordskredsvalget til lige efter Tamilsagen. I mellem disse yderpunkter er der både kartoffelkure, skattereformer og masseindvandring. Der sker i perioden også et betydeligt ryk af fokus fra det mere passivt socialpolitisk støttende til et mere aktivt arbejdsmarkedspolitisk sigte.

Nymodens sprog begynder også at finde indpas. Der skal være mere fokus på omkostningsbevidsthed og fritvalgsordninger end det sociale og det hele menneske i centrum. Alt efter politisk temperament kunne man betegne perioden som socialpolitisk forfald eller samfundsøkonomisk nødvendig tilpasning.

Hvorom alting er, så er der tale om et stort og imponerende bogværk på mange måder.

Selv om bogen kun dækker en tyveårig periode, er den på ikke mindre end 984 sider, og vejer lidt over 2,5 kg. Værkets fysiske omfang er tilsyneladende omvendt proportionalt med den tidsperiode, som den dækker. Men at kalde det et murstensværk er nok en underdrivelse. Munkesten er mere retvisende.

Det store er nu ikke kun knyttet til det kvantitative. Gennemgangen er båret oppe af en stor kvalitativ detailrigdom med et utal af kilder og referencer. Komplicerede sammenhænge er pædagogisk bekræftet, så lægfolk (med en vis tålmodighed) har en rimelig chance for at følge med. Men uanset hvor entusiastisk man end måtte være udi velfærdshistorien, så er pauser simpelthen nødvendige.

Anmelderen kan næppe forstille sig, at det er en bog, man almindeligvis læser fra start til slut. Til gengæld vil den kunne fungere særdeles fint som referencepunkt til opslag over historiens mange socialpolitiske tiltag. Det er en bog, der er relativ let at finde ind i med dets mange informationsbærende mellemoverskrifter. Til studiebrug nærmest perfekt.

Men lad os alligevel håbe, at bind 6 kommer til at indeholde et brugbart fag- og stikordsregister, så man lettere kan finde rundt mellem de forskellige bind. Det nuværende personregister er godt, men ikke tilstrækkeligt – især ikke når man skal finde referencer i de øvrige bind. Et godt fagregister vil øge værdien (yderligere) af det samlede bogværk.

Bogen er på sæt og vis krop umulig at anmelde. I hvert tilfælde efter almindelig standard, da man efter gennemlæsning og tusindevis af små lapper og noter bare sidder tilbage med åben mund og polypper.

Hvor skal man starte og hvor skal man slutte?

Tilbage står bare det indtryk, at det er et enestående imponerende socialhistorisk værk – helt uden sidestykke i en dansk sammenhæng. Det vil med garanti, mange år frem i tiden, være hovedværket inden for dansk socialhistorie. Man vil med garanti vender tilbage værket, hvis man kommer i mindste tvivl om baggrunden og historien bag en lang række social- og arbejdsmarkedspolitiske tiltag inden for sundhed, ældreomsorg, familiepolitik, indvandring, arbejdsløshed, arbejdsulykke og tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. Skal man alligevel være djævlens advokat, og hælde lidt malurt i bærgeret, så kunne man måske godt savne den boligpolitiske vinkel på velfærdshistorien. Nogle vil givet hævde: Godt det samme, for så ville bindet blive på langt over 1.000 sider!

Interessant er det at se, at rigtig mange socialpolitiske diskussioner fra dengang i dag kan genfindes i den dagsaktuelle debat – naturligvis med nye aktører og iklædt nye eksempler og situationer. Men i bund og grund er det stort set den samme diskussion, der foregår i dag som dengang. Var det ikke i Prædikerens Bog i Det Gamle Testamente, at det blev påstået, at der ikke er noget nyt under solen?

Det udsagn er nu ikke helt retfærdigt over for denne bog. Der er faktisk fundet rigtig mange nye kilder frem i forhold til tidligere fremstillinger på området. Det øger muligheden for en bedre nuancering af forståelsen af socialhistorien, og dermed også af de socialpolitiske diskussioner, der føres i dag.

Man får klart det indtryk, efter at have læst bogen, at hver en sten er blevet vendt. Folketingsudskrifter, forskningsrapporter, kommissionsarbejder, brevudvekslinger, avisartikler, og allehånde skriftlige og mundtlige kilder inddrages og kommenteres. Både pro og contra i en given socialpolitisk foranstaltning præsenteres og analyseres. Man bliver med denne bog informeret på et rigtig højt niveau.

Med denne bog er det også muligt, at få ryddet op på sin bogreol, og få smidt alle ens lidt ældre socialpolitiske historiebøger på genbrugspladsen eller få en lille skilling ud af det hos sin lokale antikvariatboghandler.

Bogen er som bekendt lang og tør som sidste sommer. Derfor er det også dejlig befriende, at bogen er fyldt med tidens karikaturtegninger. Ud over at de er satiriske, underfundige og humoristiske giver de faktisk et rigtig godt stemnings- tidsbillede af periodens politiske og kulturelle stemning.

Jørn Henrik Petersen skal have stor ros for sin rolle som billedredaktør. Han må have moret sig gevaldigt, da han fandt billederne frem til bogen. Læseren har i hvert tilfælde stor fornøjelse af dem – både som pausemarkeringer men så sandelig også til refleksion over tidsånden.

Kapitlet om Samfundsforhold giver et godt oversigtsbillede af den sociale og økonomiske udvikling i tiden. Kapitlet er en velgennemarbejdet samfundsbeskrivelse, der ridser periodens forskellige balanceproblemer op. Dette kapitel kunne såmænd bære en selvstændig bog, dersom man ønskede et større publikum, end de snævert socialpolitisk interesserede.

Kapitlet om Det socialpolitiske landsskab indledes med en præsentation af velfærdsstatens fem dilemmaer, der kan sammenfattes til en diskussion om det etisk rimelige i ”noget for noget”, fælles eller individuel ansvarlighed, offentlig- eller privatøkonomisk ansvarlighed, incitamentsproblemer ved arbejdssøgning samt dilemmaet mellem lighed og individualisme.

Disse fem centrale kernepunkter i velfærdspolitikken er lige så aktuelle i dag, som de var i den periode, som bogen dækker. Man kan også vælge at sige, at problemstillingen altid vil eksistere, og derfor kan en nutidig læser også få et stort udbytte af at læse dette kapitel.

Til eftertanke hører, at rigtig mange af de forslag der kom fra samtidige eksperter og kommissioner, nærmest ved en slags politikerlov øjeblikkeligt blev skudt ned. Hældt af brættet som man ville udtrykke det i dag. Alligevel så man, når besindigheden og erkendelsen havde indfundet sig, at forslagene i stort omfang alligevel blev gennemført. Ja, nogle gange med overbevisende parlamentarisk flertal.

Interessant er det at se, at debatten om sociale hændelser skulle være selvforskyldt eller ikke, dukker op i perioden med fornyet energi. Det fører automatisk til en yderligere diskussion af begrebet "værdigt" og "ikke-værdigt" trængende, der igen leder til en drøftelse af, om den førte socialpolitik ikke i et for stort omfang fører til misbrug af offentlige midler. Resultatet af de politiske drøftelser førte gradvist til, at skønsprincippet i udbredt grad blev erstattet af cirkulærebestemte faste takster. Retsprincipper blev udskiftet med "noget for noget" filosofien. Der skulle først og fremmest være styr på økonomien.

Perioden var i høj grad præget af at partierne i den velfærdspolitiske debat søgte ind mod midten fra deres respektive fløjpositioner. De borgerlige erkendte, at det velfærdspolitiske sigte, var kommet for at blive, med deraf følgende skattefinansiering til følge, og venstrefløjen måtte om end nødtvungen erkende, at den offentlige sektor trængte til en kraftig modernisering i form af smidiggørelse og effektivisering. Begge fløje undgik ud fra hver deres politiske hensyn, at få italesat privatisering og brugerbetaling alt for eksplicit. Modernisering blev det nysprog, der ikke provokerede hinanden alt for stærkt.

Bistandsloven, der i høj grad fyldte godt i 1970'erne, er grundigt behandlet i bogen. Nogle kalder den kronjuvellen i dansk socialpolitik, mens andre mener, at den var med til at indlede det socialpolitiske syndefald. Hvorom alting er, så gives der en grundig gennemgang af Kommunalreformen af 1970, der blev det materielle grundlag for at Bistandsloven overhovedet kunne rulles ud. Kapitlet beskæftiger sig grundigt med både skøns- og retsprincipperne i Bistandsloven. Men mange andre socialpolitiske forhold, så som forsorghjem og hjemløseproblematikken tages op til kritisk behandling – også det forhold, at Bistandsloven som udgangspunkt (se bind 4) var tænkt i en velmagtsperiode, men skulle stå sin prøve i økonomiske trængselstider. Dermed kom meget af den socialpolitiske debat til at handle om nedadgående og nødvendige tilpasninger. Det andre kaldte nedskæringer og sociale massegrave.

Alderdomsforsørgelse og ældrepolitik er heller ikke af ny dato. Bogen følger på udmærket vis op på dette bogværks tidligere binds grundige gennemgang. Især gentages gennemgangen af pensionssystemets tre søjler. En ganske god pædagogisk måde, at forklare ret komplicerede pensionsforhold på. Samspilsproblemer og finurlige socialindkomstbegreber dukker også op i denne periodes ældrepolitiske landskab. Alderdomsforsørgelsen, og det universelle princip, bliver i allerhøjeste grad udfordret af Danmarks medlemskab af EF i 1973. For at værne økonomien generelt, bliver der specifikt indført en delpension, der gør både nationalitet og bopælspligt til et ikke ubetydeligt socialpolitisk kriterium. Et væsentligt element i ældrepolitikken var omlægningerne af pensionspolitikkerne. Nogle forskere har ligefrem påstået, at disse omlægninger ligefrem kan sammenlignes med en stille – og ofte overset - socialpolitisk revolution. Arbejdsmarkedspensioner der kom til at hvile på egentlige forsikringstekniske principper, blev den nye kampplads for arbejdsmarkedets parter. Arbejdsmarkedspensioner, skulle ikke mere kun forbeholdes funktionærerne, men udbredtes til hele arbejdsmarkedet. Det startede i det små, men ved periodens slutning havde de private og overenskomstmæssige pensionsordninger fået et ikke ubetydeligt omfang. Men dermed opstod der nye problemer i samspillet mellem skatter, privat opsparing og offentlige pensioner. Der blev foretaget rigtig mange justeringer der skulle milde de opståede samspilsproblemer. Problemet var hele tiden, hvordan man kunne sikre en smidig overgang mellem den erhvervsmæssige status og pensionstilværelsen – uden at de ældre der vitterlig ikke havde noget ikke blev ramt alt for hårdt. Alt i alt førte det til, at folkepensionen blev bruttificeret, og de særlige skattemæssige fordele for pensionister blev ophævet - mod at

pensionernes kronebeløb blev forhøjet, så de blev mere sammenlignelige med traditionel erhvervsindkomst, der kunne beskattes. Kapitlet handler derudover ufattelig meget om forskellige reguleringsmekanismer i pensionssystemerne. Det kræver, at man holder tungen lige i munden for at følge med.

Den offentlige sygesikring, sygehuse og dagpengesystemet tages også i bogen under grundig behandling. Især er der fokus på fordelingen af opgaverne mellem sygehusene (amterne) og primærsektoren (kommunerne). Et af de overordnede formål var at dæmpe udgiftspresset på sygehusene. Sundhed og sygehuse kunne udvikle en uendelig efterspørgsel, hvis der ikke løbende blev foretaget behårdede prioriteringer. Ny teknologi og ny sundhedsfaglig viden steg hurtigere end økonomien kunne følge med. Den samordnede koordinering var på ingen måde en let opgave, og det førte også til, at der i 1987 blev oprettet et egentligt sundhedsministerium. På lægeområdet oplevede befolkningen også en konflikt mellem dem og amterne, der betød at folk selv i en periode måtte lægge ud for lægekonsultationer. Dette førte til beslutninger, der gjorde det sværere for lægerne at gennemføre konflikter. Bogen periode dækker også et lille intermezzo, hvor karenstage i sygedagpengeordningen for en periode blev genindført. Det skabte dog så meget politisk modvilje, at det igen blev afskaffet.

Arbejdsskadeforsikring ligger nok på grænsen af det velfærdspolitiske område, men er alligevel grundigt behandlet i bogen. Det som kendetegner arbejdsskadeområdet er, at de afgørende aktører på området er arbejdsmarkedet egne partnere. Den danske arbejdsskademodel bygger i al væsentlighed på overenskomstmæssig frivillighed og private forsikringer. Derfor ligger hovedområdet uden for det der kunne kaldes socialstatens område.

Arbejdsledighedsforsikring og aktiveringer får en stigende politisk opmærksomhed i den omhandlede periode. Bogen opererer med mindst tre delperioder. Perioden 1973-79 er kendetegnet ved, at adgangen til dagpengesystemet bliver lempet, og ydelserne bliver udvidet. Fra 1979 til 1985 bliver ordningerne gradvist strammet, og fra 1985 og fremad sker der et paradigmeskift i retning af mere aktiv arbejdsaktivering. Dengang som nu havde de ufaglærte og korttidsuddannede svært ved at fastholde deres arbejdsmarkedstilknytning. Dette kunne efter politikernes opfattelse ikke løses ved at have for høje understøttelsessatser og for lange arbejdsledighedsperioder. Denne form for arbejdsledighed kunne kun modarbejdes ved en mere aktiv arbejdsmarkedspolitik, hvor bl.a. aktivering og efteruddannelse indgik som væsentlige elementer. I denne sammenhæng spillede det såkaldte Zeuthen-udvalg, og dets mange rapporter, et afgørende nybrud inden for arbejdsledighedsforståelsen i brede politiske kredse.

Bogen tager også en omgang omkring førtidspensioneringen. I et effektivt samfund, sker der uundgåelig en nedslidning af mange mennesker. Dertil skal lægges, at fag kan forsvinde, hjemmegående husmødre kan blive enker, misbrugere mister arbejdsmarkedstilknytning, samt at folk bare kan erhverve sig sygdomme, der ikke er direkte alders- eller erhvervsbetinget. Alle disse faktorer gør, at det rimeligvis ikke er realistisk at forstille sig, at disse folk kan fastholdes eller forblive på arbejdsmarkedet helt frem til at de kan gå på folkepension. Derfor er det politisk vedtaget at opbygge en række støtteordninger, der tager højde for det. Og det er i det lys man skal se fx førtidspension og revalidering. Kapitlet handler ud over beskrivelser af de forskellige ordninger, også om hvordan de forskellige offentlige aktører (kommune, amt, stat) kunne undgå, at der gik inoptimal kassetænkning i de forskellige systemer. Målet var at lade ansvar og finansiering følges ad, men som i så mange andre offentlige systemer, er det lettere sagt end gjort.

På det familiepolitiske område skete der i perioden ikke mange nybrud. Det var mest af alt, mere af det samme. Velfærdsstaten var så at sige institutionelt udbygget. Institutionsanvendelsen blev gradvis forøget. Hjemmegående børn, med forældre, blev et særsyn. Forældrenes tid med børnene, blev dermed den knappe faktor, men de var meget lidt villige til at vælge villa og vovse fra. De ville have det hele. Men i bund og grund handlede det mere om tid end om penge. Et forslag om en

”børn til tid ydelse” kunne overhovedet ikke finde et parlamentarisk flertal. Samfunds-økonomien – og især den offentlige del af den – gjorde det ikke muligt at foretage et radikalt familiepolitisk kursskifte.

Immigrations- og integrationspolitikken startede ganske i ubemærkethed. Dette blev ændret drastisk med udlændingeloven af 1983. Den indeholdt retskrav på familiesammenføring, og anerkendelse af, at flygtningen havde krav på asyl under deres asylsagsbehandling. Især familiesammenføringsreglerne skabte stor politisk vrede i nogle nationalkonservative kredse, der efterhånden også fik opbakning fra socialdemokratiske borgmestere i omegnskommunerne i og omkring de store byer. De værdipolitiske debatter blev hårde og betændte, og gav mange gnidninger især inden for Socialdemokratiet. Til trods for løbende stramninger på området voksede de socialpolitiske problemer især ude i kommunerne. Dette gav utrolig meget værdipolitisk støj, som førte til yderligere stramninger.

Kapitlet om efterlønnen er uden at forklejne de andre kapitler bogens absolut mest interessante. Der er tale om en fremragende fremstilling, der trods det historiske sigte, stadig falder ned i en dagsaktuel og til tider ophedet debat. Der gives en detaljeret gennemgang af baggrunden for hele ordningen. At den var tænkt som en mulighed for at give plads til unge, der havde svært ved at komme ind på arbejdsmarkedet, mod at udslidte – hovedsagligt ufaglærte – ældre ikke pensionsberettigede arbejdere kunne forlade arbejdsmarkedet. Deres eneste mulighed for at erhverve sig et par gode pensionsår inden at sygdom og død indhentede dem. Problemet blev at succesen, som var svær at se i starten, fuldstændig tog overhånd, så selv de, der oprindeligt støttede ordningen blev bange for deres egen skygge. Påstanden var, at man med ordningen havde fået indført en alt for tidlig pensionsalder ad bagvejen. Dertil skulle også lægges, at efterlønnen også kunne anvendes til ufrivilligt at presse de ældre ud af arbejdsmarkedet. Men modstanden i de borgerlige kredse var dog primært baseret på, at de offentlige udgifter voksede langt ud over det forventede. Det hører så til skæbnens ironi, at det blev socialdemokraterne, der indledte vejen til dets kraftige reduktion. Det lover vi at have til gode i næste bind.

Bogen kan – i mindre doser – anbefales enhver. Til opslag er den fremragende. Men bogens forskellige kapitler kan også anbefales til undervisning på mange fag og niveauer. Som minimum bør enhver der underviser inden for sociale fag orientere sig i bogen, da den med garanti vil kunne udvide vedkommendes vidensgrundlag.

Som anmelder må man lige trække vejret efter denne omgang, og få sig en velfortjent pause. Man skal jo gøre sig klar til at kunne indhalere det sidste bind af værket, der forventes at komme til august. Med afsæt i de fem første bind, så er forventningerne høje.

6. Et socialhistorisk monument er blevet sat

Anmeldelse af Petersen, Petersen og Christensen (red.): Dansk Velfærdshistorie. Hvor glider vi hen? Bind VI, Perioden 1993-2014, Syddansk Universitetsforlag 2014.

Hermed er sjette og sidste bind af kæmpeværket Dansk Velfærdshistorie tilendebragt. På alle måder et imponerende værk – både i faglighed og i formidling.

Bogen kan dybest set ikke anmeldes, da den består af elleve kapitler (plus et sammendrag), der i omfang hver især matcher en hel normal bog.

Kapitlerne kan mageligt læses som selvstændige bidrag uden at miste omfattende sammenhæng. Ja, og uden at det her skal anbefales, så kan man også vælge, kun at læse sammenfatningen.

Det er måske en god idé for et hverdagstravlt menneske. Man kan jo altid senere vende tilbage til faglig fordybelse.

Derfor er det også glædeligt, at der i forordet står, at der i løbet af 2015 vil blive udarbejdet en komplet emneoversigt.

Den har faktisk været savnet allerede på nuværende tidspunkt.

Når man har læst dette omfattende værk, kan man ikke forundres over, at forskellige skiftende social- og beskæftigelsesministre af og til er løbet sur i lovgivningen. Den har været enorm af omfang og med betydelige og væsentlige ændringer undervejs. Det kan heller ikke undre, at kommunale og statslige embedsmænd er blevet godt og grundigt rundforvirret, når de skulle sætte sig ind i de nye regler og praktisere lovgivningen efter de intentioner, som politikerne havde udstukket. Ligeledes er reformerne kommet som perler på en snor, således, at effekterne af den første reform ikke havde sat sig før en ny reform skulle rulles ud. Dermed har man aldrig fået konstateret, om de forskellige lovinitiativer overhovedet har virket.

I det lys er det omsonst at snakke om evidensbaseret social- og velfærdspolitik.

Bogens indledes noget hovedkulds med en lang række figurer, der sætter den økonomiske og demografiske udvikling på plads. Det er nu set mere elegant andre steder. Men overlever man her, så får man dog en ganske god indføring i periodens politisk-økonomiske udvikling.

Der er ingen tvivl om, at periodens største politisk og økonomiske skift blev følgerne af Folketingsvalget i 2001.

Et massivt borgerligt regimeskift der varede ti år, og som på mange områder faktisk er blevet videreført af den nye socialdemokratiske ledede regering, der tog over i 2011. Ja, på nogle områder fristes man til at sige, at den nye regering har overgået de gamle regeringer højre om – med reformer, som de borgerlige ikke turde tale om offentligt.

Venstre og Konservative vandt, støttet af Dansk Folkeparti, regeringsmagten i 2001 med et solidt parlamentarisk flertal i ryggen. For første gang siden 1920'erne sad de borgerlige på magten uden påvirkning fra De Radikale og Socialdemokraterne. Det klassiske mønster i dansk politik med forslag, forhandlinger og kompromisser mellem de centrale politiske partier blev afløst af en praksis, hvor aftaler indgås inden for regeringsblokken blev ført ud i livet som oftest uden inddragelse af andre partier.

Det var også i denne periode, at den såkaldte kontraktspolitik blev introduceret. Begrebet er mest af alt en retorisk politisk konstruktion. Det man lover før valget, vil man også gennemføre. Man indgår så at sige en kontrakt med befolkningen. Dette var også muligt så længe, at regeringen bestod af en politisk blok, der havde flertallet.

Anderledes kom det til at forholde sig, da regeringsmagten ikke mere hvilede på en solid parlamentarisk flertalsblok. Dette var tilfældet både før og efter perioden 2001 til 2011.

Hvorom alting er, så var kontraktpolitikken ret populær i befolkningen. Det fik den socialdemokratiske ledte regering under Helle Thorning-Schmidt særligt at føle, da den overtog

regeringsmagten i 2011. De blev beskyldt for massivt løftebrud, da de på ingen måde var i stand til at indfri deres løfter fra den forudgående valgkamp. Årsagen var at Socialdemokraterne og Folkesocialisterne gik tilbage ved valget, men at de alligevel vandt regeringsmagten qua fremgang hos De Radikale og Enhedslisten. Men prisen var også, at de måtte opgive væsentlige dele af deres valgprogram fra "Fair Løsning". Dermed havde de forbrudt sig mod kontraktpolitikken med vælgerne.

Den danske flexicurity-model, der bygger på en høj organisationsgrad med arbejdsløshedsforsikring, aktiv arbejdsmarkedspolitik, og smidig ansættelses- og afskedigelsesvilkår, kom i perioden under stærkt pres. For det første fravalgte arbejderne i stigende grad at blive organiseret i fagforeninger og arbejdsløhedskasser. For det andet betød åbningen af EU's grænser, at det har været svært at opretholde organiserede løn og arbejdsmarkedsforhold for alle. For det tredje er en række arbejdspladser flyttet ud af Danmark til forskellige lavtlønslande. Forhold der til sammen gør, at grundlaget for en dansk flexicurity-model smuldrer.

I 2007 trådte en meget stor kommunal reform i kraft. Antallet af kommuner blev reduceret fra 271 til 98. 14 amter blev nedlagt. Nogle af de amtslige opgaver blev overflyttet til kommunerne, mens andre blev udvidet og videreført i 5 nyoprettede regioner. Andre opgaver igen – fx gymnasierne – fik selvstændig status som selvejende institutioner.

Regionerne, der ikke fik selvstændig skatteudskrivningsret, skulle primært varetage driften af de offentlige sygehuse.

Med denne strukturreform skete der omfattende ændringer inden for skatteforvaltning, miljøforvaltning, trafikplanlægning, beskæftigelsespolitik og arbejdsformidling.

Formålet med hele reformen var tosidigt: At øge centraliseringen samtidig med at man skabte et udvidet decentralt myndighedsansvar.

Den teknologiske og miljømæssige udvikling har også spillet en stor rolle for indretningen af den offentlige sektor. De digitale teknologier er vævet ind i alle hverdagens forhold. Dette påvirker både mennesker og institutioner. Servicen - både den private og offentlige – bliver digital. Det sætter nye standarder, og laver nye inklusions- og eksklusionsrelationer. Nye vindere og tabere ser så at sige dagens lys, og det udfordrer i allerhøjeste grad velfærds politikken. Skellet mellem de uddannede og de uuddannede bliver større, og det påvirker fordelingen i indkomstgrundlaget, og dermed finansieringsmulighederne for en udbygget velfærdsstat.

Periodens socialpolitiske idelandskab udrulles forbilledligt. Klar og grundigt.

Da den socialdemokratiske Poul Nyrup Rasmussen danner regering efter den konservative Poul Schlüter i 1993, har neoliberalisme og new public management overtaget den overordnede politiske dagsorden. Nyrup Rasmussen fortsætter så at sige den velfærdspolitiske linje, der allerede er lagt – om end med en nedtoning af frit-valgs-diskussionerne. Hovedsporet i velfærds politikken har mest af alt fokus på, at der skulle skabes økonomisk vækst i den private sektor til at kunne finansiere den fortsatte udbygning af de offentlige ydelser. Der kom også øget fokus på, at de offentlige institutioner skulle have større handlefrihed for at fremme effektivitet og kvalitet. Markedsstyring af offentlig aktivitet blev stadig kun set som et supplement til den traditionelle politiske styring. Uændret var holdningen til det såkaldte velfærdssamfund, der byggede på en

indgroet antagelse om en slags social kontrakt, hvor et stort arbejdsudbud var forudsætningen for et fintmasket socialt sikkerhedsnet og for veludbyggede offentlige gratisydelse.

Men gradvist blev der åbnet mere og mere op for markedsmæssige tiltag. Borgeren blev i stigende grad betragtes som en slags kunde, der selv skulle kunne vælge mellem et stort udbud af offentlige gratisydelse. Det frie forbrugsvalg blev betragtes som et kvalitetsparameter. Kun der hvor borgen ikke selv kunne træffe afgørelser på et oplyst grundlag, skulle politikerne gå ind og styre og prioritere. Det gjaldt bl.a. på sundhedsområdet.

I Socialdemokratiet skabte de nye liberale og markedsmæssige vinde betydelig interne ideologiske og politiske problemer. Forskellige fløjkrige udspillede sig i løbet af midt halvfemserne. Poul Nyrop Rasmussen måtte for at holde sammen på partiet fare frem med lempe, og ændringerne skete kun gradvist og af og til også fodslæbende.

Der var traditionalisterne, der ville holde fast i gamle socialdemokratiske velfærdsdyder fra tresserne, og der var fornyerne, der mente, at borgernes individualisering og samfundets globalisering nødvendiggjorde markante omlægninger af den offentlige sektors servicetilbud.

En række modstridende debatpjecer og kongresudtalelser florerede i stor stil. Især blev holdningen til udlicitering endevendt på alle mulige og umulige måder. Men hvorom alting var, så bevægede Socialdemokraterne sig langsomt men sikkert mod tidens trend, der var præget af neo-liberalisme og New Public Management.

Alligevel kunne Socialdemokraterne ikke holde de rigtig liberale stangen. En af årsagerne var, at de liberale – i form af partiet Venstre - så at sige havde opgivet den rene vare – at bekæmpe socialstaten og alle dens gerninger. Minimalstaten var blevet skiftet ud – ikke med velfærdsstaten, men med velfærdssamfundet. Som det blev udtrykt: Den danske velfærdsstat var blevet bygget op gennem det 20. århundrede, og opgaven var nu at opbygge et moderne velfærdssamfund, som passede til det 21. århundredes mennesker. Samfundet skulle forenes med personlig frihed, så frihed og fællesskab, forandring og tryghed gik hånd i hånd.

Venstres leder Anders Fogh Rasmussen ændrede sig i disse år, som der står: ”fra hulemand til julemand”, samtidig med at han med stor politisk tæft fik danskerne med på sin kontraktpolitik.

En politisk stil, der signalerede, at dét der blev lovet før et valg, også ville blive dét, der ville blive gennemført efter et valg. Et politisk dogme, der med stort held blev praktiseret i de næste ti års regeringsperioder. Dette blev muligt, da blå blok i disse år rådede over et massivt folketingsflertal.

Kontraktpolitikken blev lanceret før valget i 2001. Det bestod af skattestop, kortere ventetider på sundhedsydelse, frit valg og forbedret ældrepleje. Dette fulgt op af det der blev lanceret som en fast og fair udlændingepolitik. Sidstnævnte knyttede dermed Venstre og Konservative tæt sammen med Dansk Folkeparti, og da de sammen vandt valget i 2001 udgjorde de et meget stabilt parlamentariske grundlag de næste ti år.

Det kontraktpolitiske dogme, var nu blevet så indgroet i den danske bevidsthed, at den socialdemokratiske statsminister Helle Thorning-Schmidt, der vandt regeringsmagten i 2011, løb hun ind i troværdighedsproblemer fra dag ét. Det som hun lovede vælgerne før valget, var der

imidlertid ikke noget folketingsflertal bag efter valget. Derfor løb hun straks i presse og offentlighed ind i en altødelæggende løftebrudsdebat.

Venstres transformation fra superliberal til noget der kunne minde om socialliberal, skete heller ikke uden interne sværds slag. Mange af de unge liberale løver skulle ligefrem bankes på plads. De liberale teser var simpelthen for svære at sluge for den regeringsbærende Venstre-top. Ligeledes skulle det mere traditionelle og landlige Venstre-bagland også masseres godt og grundigt. Tilfredsheden med politikken var ikke alle steder lige udtalt, men den var trods alt tavs, da Venstre i modsætning til tidligere kunne levere regeringsmagten. Som venstrestrategen Beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen så frisk udtrykte det, så var regeringen hverken et liberalt debatforum eller en tænketank. Den var sat i verden for at kunne gennemføre resultater, og det havde den såmænd også tænkt sig at levere.

I disse år kom der en lind strøm af regeringsbaserede debat- og strategioplæg, der alle fokuserede på hvordan man både kunne billiggøre og smidiggøre de offentlige serviceydelser, uden at det gik ud over kvaliteten – tvært i mod. Mantraet hed frit valg, frit udbud, effektivitet og ledelse. Det hele drejede sig om borgernes egne frie valg og mellem offentlige og private udbydere.

Venstres ideologiske dominans var så overvældende, at de Konservative i mange sammenhænge følte sig kørt over både inden og uden om. Det blev kun til undtagelsesvise små pip (trut i hornet) fra deres side, samtidig med at vælgertilslutningen langsomt men sikkert forduftede – forstærket af partiets egne interne magtkampe.

Venstres massive ideologiske medvind gjorde også oppositionen møre. Socialdemokratiet måtte sande, at hvis de ville tilbage på regeringstabureterne, skulle de rette ind efter de mere neo-liberale vinde, som blæste ude i den vide verden. Denne politiske bevægelse mod mere markedsføring af de offentlige ydelser lå i god forlængelse af samarbejdet mellem de nordiske socialdemokratier og fagbevægelser (SAMAK), men man fastholdt dog, at den væsentligste finansieringskilde til velstandsudvalgene fortsat skulle være skatterne.

Stram indvandrerpolitik, skattestop, afskaffelse af efterløn og lignende tiltag blev i stigende grad indarbejdet i den socialdemokratiske oppositionspolitik. De accepterede så at sige præmisserne, men ville håndtere den konkrete politiske udførelse anderledes.

Det blev meget tydeligt ved det såkaldte velfærdsforlig i 2006.

Historien bag forliget var, at der i 2003 var blevet nedsat en Velfærdskommission, der barslede med sin endelige rapport i slutningen af 2005. Rapporten blev fra mange sider i første omgang forsøgt skudt ned – bl.a. af statsminister Anders Fogh Rasmussen. Men allerede i juni 2006 kunne hovedparten af Folketingets medlemmer (158 ud af 179 mandater) samles om et større velfærdsforlig, der i høj grad byggede på Velfærdskommissionens anbefalinger. Ikke helt så gennemgribende som anbefalet, men alligevel et godt stykke ad vejen. Socialdemokratiet lagde stor vægt på, at de havde været med til at bevare efterlønsordningen, om end de havde været med til at udhule den betragteligt. Først med Velfærdsaftalen i 2010 og Tilbageføringsreformen i foråret 2011, hvor Socialdemokraterne blev koblet fra, blev hovedsporet af Velfærdskommissionens anbefalinger fulgt. Især kom Tilbageføringsreformen til at volde Socialdemokratiet en række interne troværdighedsproblemer, da de i efteråret 2011 dannede regering sammen med De Radikale,

der i høj grad forstod at svinge dirigentstokken, da regeringsgrundlaget skulle udarbejdes. Som der står i bogen, så havde det nye regeringsgrundlag ikke vokset i den Socialdemokratiske have.

Tre S og SF oplæg, der blev udsendt i perioden 2009 til 2011, under fællesbetegnelsen ”Fair”, kom til at ride især Socialdemokraterne som en mare. SF gik efterfølgende nærmest i opløsning på oplæggene. For det viste sig, at meget lidt fra disse oplæg, der reelt banede vejen til regeringstaburetterne, ikke kunne finde parlamentarisk dækning i det nyvalgte Folketing. Uden at kunne spå om fremtiden, er der meget der peger på, at der ved et kommende valg, vil indtræde en ”sandhedens time” for Socialdemokraterne, når de må konstatere, at deres stemmetal vil ligge under et hvilket som helst valg i det 19. århundrede.

Kapitlet slutter af med en gennemgang af de forskellige partiers socialpolitiske debatoplæg i perioden. Med forskellige ord, nærmer de forskellige partioplæg sig bemærkelsesværdig hinanden: Individuel frihed, personligt ansvar og fællesskab er gennemgående buzz-ord. Variationer kan dog findes. Udlicitering kan forestilles i forskellig grad, og inden for forskellige serviceområder. Karakteren af den personlige frihed er også til debat i forhold til sammenhængen med fællesskabet. DF mener eksplicit, at socialpolitik skal være forbeholdt danskere, og Enhedslisten har endnu ikke forladt klassekampsperspektivet. Men tilbage står, at det er svært at se forskellene i de mere overordnede udtalelser. De vil stort set det samme. Konsensus kaldes det nu om dage.

I det efterfølgende kapitel ses der mere detaljeret på periodens aktiveringslinje og dets konsolidering. Dette kapitel er uden tvivl en hjørnesteen i dette sidste bind af Velfærdshistorien. Det er her, at det mest tydeligt fremgår, hvad der skete af markante ændringer i den danske sociallovgivning. Nogle onde tunger mener, at man i denne periode tilbagerullede den danske sociallovgivning, så den kom til at flugte, den situation som vi så før de store forandringsreformer, der blev sat i værk efter 1890’erne.

Vi bevægede os så at sige socialpolitisk set tilbage til udgangspunkt nul.

Det er nok en stærk overdrivelse, men der er nu alligevel noget om snakken.

Det store gennembrudsår for aktiveringslinjen blev 1993. Her blev der endegyldigt gjort op med bistandslovens princip om ”noget for ingenting” til fordel for ”noget for noget”.

Aktiveringslinjen startede så at sige i medvind, da konjunkturerne var med til at skabe en række jobåbninger. Alligevel blev effekten af denne socialpolitiske omlægning fra ”hård” til ”virkelig hård” af yderst begrænset omfang.

På det mere ideologiske plan hoppede Socialdemokraterne med på den af de borgerlige formulerede ”noget for noget”-aktiveringspolitik. Og det i en sådan grad, at de langt hen ad vejen mente, at det faktisk var Socialdemokratisk arvegods, fra dengang det hed ”Ingen rettigheder uden pligter – ingen pligter uden rettigheder”.

Denne opfattelse af socialdemokratisk kontinuitet i velfærdspolitikken bliver godt og grundigt i bogen underkendt som ahistorisk. For som det påpeges, så drejede kampen sig dengang om en kamp for rettigheder og pligter på et politisk-juridisk niveau, som ikke nødvendigvis – som nu – betød, at ret og pligt var knyttet til samme persons handling. Borgeren skulle betale skat, mens staten sikrede stemmeret og social hjælp. Ligeledes skulle man – som god socialdemokrat – være

forpligtet til at være medlem af både en fagforening, arbejdsløshedskasse og sygekasse. Til gengæld skulle man også have rettigheder til overenskomst, arbejdsløshedsunderstøttelse og sygeforsikring. Altså en klassemæssig forståelse af pligter og rettigheder. Hvordan Socialdemokratiet kunne omfortolke sine egne gamle paroler det til den individbaserede aktivering, hvor man ikke har ret til at modtage kontanthjælp uden, at man forpligter sig til at tage i mod et underbetalt aktiveringsjob, anviser bogen naturligvis ingen gode svar på. Det skyldes givetvis at denne socialdemokratiske sammenligning med fortiden, er det rene og skære nonsens. Noget som flere Socialdemokrater faktisk også gjorde opmærksom på.

Tilbagerulningen af bistandslovens helhedsvurdering og skønsprincip kulminerede i 1997 med vedtagelsen af Lov om aktiv socialpolitik, Lov om social service og Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Hermed blev ”noget for noget”-princippet både gjort individbaseret og universelt. Som bogen skriver: ”Den enkeltes ansvar blev i aktivloven betonet i et omfang, som ikke var set siden forsorgsloven i 1961”. Et andet sted får vi at vide: ”Arven fra 1970’ernes bistandslov skinnede tydelig igennem i serviceloven, i vidt omfang i loven om retssikkerhed, men kun i begrænset omfang eller slet ikke i loven om aktiv socialpolitik. Det var heri, det nye og skelsættende princip om ”noget for noget” blev mejslet fast. Når det gjaldt hjælpens udmåling, byggede loven videre på den tradition, der var blevet grundfæstet i 1987, da bistandslovens skønsprincip blev erstattet af faste takster. Der blev hermed lagt loft over det individuelle og fremadrettede skøn”.

Vurderingen af den nye aktiveringslinje for perioden 1993 til 2001 bliver i bogen ikke overraskende opfattet som et tveægget sværd.

I opgangstider så det ud til at aktiveringslinjen virkede i nogle kommuner. Især for de personer der kom i private virksomheder. De havde efterfølgende bedre jobmuligheder, end dem der blev anvist arbejde i kommunerne. Dog holdt solstrålehistorierne ikke altid. Der var også kommuner der meldte, at aktivlinjen ikke skabte flere jobåbninger end hidtil. Ordningerne var og blev en slags straffeaktion mod den enkelte ledige. Kontanthjælpsmodtagere var længere væk fra arbejdsmarkedet end dem på dagpenge. Ikke mærkeligt, da andelen af ufaglærte var væsentlig større blandt kontanthjælpsmodtagerne end dagpengemodtagerne. Der er også undersøgelser der viser, at straks-aktivering ligefrem hæmmede folk i at finde ordinær beskæftigelse. Der var derudover meget der tydede på, at flere så at sige blev hængende i de kommunale systemer, der dermed fik deres eget bureaukratiske liv.

Det var også i denne periode, at man med syvtommersøm slog fast, at det under alle omstændigheder skulle kunne betale sig at arbejde. Ingen overførselsindkomst, måtte på nogen måde, blive mere attraktivt end at søge og få et arbejde. Det var i virkeligheden et stort problem for de allerdårligst aflønnede ufaglærte arbejdere. Her ville kontanthjælp eller lignende på mange måder være mere tillokkende end et ordinært lavlønsjob. Derfor blev der også sat ind med straks-aktivering og begrænsning i kontanthjælpen. De manglende udbetalinger til sociale overførselsindkomster blev samlet i de såkaldte Satspuljemidler, der blev forhandlet hvert år, og som i starten mest af alt gik til forskellige udviklingsprojekter inden for det sociale område, men som over tid i stigende grad blev anvendt som almindelige driftsmidler inden for det offentlige område. Som det udtrykkes et sted i bogen, så var det som at fodre hunden med sin egen hale.

Perioden var derudover kendetegnet af, at der blev skabt en række lovgivningsmæssige og praktiske forbedringer inden for handicap- og hjemløseområdet. Fra politisk hold forsøgte man at fjerne det

meget institutionaliserede præg, som områderne tidligere havde været kendetegnet af. Både de handicappede og hjemløse skulle nu som udgangspunkt betragtes på samme måde, som resten af befolkningen, dvs. som mennesker med både muligheder og rettigheder. Intensionerne var gode, og mange forbedringer kunne der også konstateres, men alligevel var der flere steder hvor praksis – og økonomien - haltede efter de lovgivningsmæssige initiativer.

Især introduktionen af den såkaldte starthjælp, der blev indført i 2002, og hvor kontanthjælpen næsten blev halveret for visse grupper, blev genstand for en meget hård socialpolitisk debat i de efterfølgende år. Regeringen (nu borgerlig) mente, at den var integrations- og arbejdsmarkedsskabende, mens oppositionen hårdnakket påstod, at den var fattigdomsskabende, og dermed ødelagde integrationen samtidig med at den ikke skaffede flere i jobs.

Socialdemokratiet havde faktisk forsøgt at lave en tilsvarende ordning nogle år før, men havde måtte opgive den allerede efter et år, da den skabte mange uønskede sociale problemer ude i kommunerne, samtidig med at den mødte stor politisk modstand i både parti og fagbevægelse. Det var den nu siddende borgerlige regering ret ligeglade med, og det parlamentariske støtteparti DF erklærede åbent og ærligt, at den skabte den forskel, der burde være mellem danske og udenlandske (læs muslimske) modtagere af sociale ydelser. Ordningen ville i deres forståelse samtidig hæmme en uønsket indvandring af personer, der hverken ville eller kunne forsørge sig selv.

Meget naturligt har aldersforsørgelse og ældrepolitik et betydeligt omfang i denne periodes velfærdshistorien. Ikke så mærkeligt, da dette politikområde dækker mere end en million vælgere. Den politiske stemning var at alle ville gøre alt for de ældre – nogle tilsyneladende mere end andre. Dansk Folkepartis indtog i dansk politik, kom i afgørende grad til at spille en rolle for den politiske retorik på ældreområdet. Nye ord som ældre-checken fandt indpas i det danske sprog, og som var en folkelig omskrivning af en slags supplerende pensionsydelse for folkepensionister med både lav indkomst og likvid formue.

Periodens pensionssystem byggede som tidligere på en trestrengt struktur. Den ene søjle bestod ud over en her-og-nu finansieret folkepension af en opsparingsbaseret ATP-ordning, der ikke mindst i 90'erne blev generaliseret. Den anden søjle var de såkaldte arbejdsmarkedspensioner, der var obligatoriske bidrag, der var arbejdsmarkedsknyttet. Den tredje og sidste søjle var den frie og individuelle pensionsopsparing, der kunne foretages af enhver, der ønskede en større dækningsgrad, end de to andre søjler ville kunne give.

Bogen foretager en minutiøs gennemgang af de forskellige ordninger, og især af de forskellige partiers positionering i forhold til ordningerne – og her var spredningen stor, da partiernes kernevælgere repræsenterede forskellige ældrepolitiske interesser.

Bogens midterperiode blev i høj grad præget af den borgerlige regerings indrømmelser til Dansk Folkeparti. Ikke mindre end syv gange blev ældrechecken/den supplerende pensionsydelse ændret i opadgående retning.

Men helt generelt blev perioden tæt knyttet til udviklingen i efterlønnen. Det gjaldt især de mange diskussioner om, hvornår folkepensionsalderen skulle sætte ind. Først nedsatte man den fra 67 til 65 år, således at man kunne afkorte efterlønsperioden. Herefter nåede man også til den erkendelse gennem politiske forlig, at folkepensionsalderen skulle indekseres i forhold til, at befolkningen i fremtiden kunne forvente en stærkt stigende restlevetid.

Ud over de mere faktuelle forhold på ældreområdet, beskriver bogen på glimrende vis, hvordan politikere og politiske partier skiftede positioner (endog flere gange) i den her omhandlede periode. De stædige holdt ved, og vandt til sidst.

Med det stigende antal ældre, og en politisk målsætning om, at de skulle være længst muligt i eget hjem, steg behovet for velegnede ældreboliger og serviceydelser drastisk. I kølvandet på denne udvikling udspandt der sig sideløbende en omfattende politisk debat, om hvem der kunne og skulle bestemme kvaliteten af de leverede ydelser til de ældre – kommunerne eller staten. Et altid tilbagevendende problem med de borgernære ydelser.

Spørgsmålet var, om Danmark var stort nok til at kunne gøre forskel på folk?

En af løsningerne blev, at der obligatorisk skulle udvikles omfattende kvalitetsdeklarationer – servicestandarder som kommunerne skulle overholde. Det skete i et sådan omfang, at mange tvivlede på nytten af dette store og efterhånden komplicerede bogholderi, der jo i sidste ende flyttede opgaverne væk fra de såkaldte varme hænder.

Sygesikring og sundhedsvæsenet fylder også godt i det store offentlige regnskab. Sygdom har som bekendt siden tidernes morgen påkaldt sig stor socialpolitisk interesse.

Perioden blev præget af en række reformer der både skulle sikre patienterne større valgfrihed, og øge kvalitetsaspektet i sygehusbehandlingen. Der blev lagt vægt på ledelses- og styringsproblematikker, arbejdstilrettelæggelse og lægelig videreuddannelse.

Der skete også i perioden en række sygehussammenlægninger, og strukturreformens omlægning fra amter til regioner, kom til at spille en ikke uvæsentlig rolle for sygehusvæsenets udvikling.

Arbejdsskadeforsikringen har alle dage ligget i en gråzone mellem det offentlige og det private, hvor arbejdsmarkedets parter har væsentlig rolle at spille. Det offentlige ansvar lå mest af alt i at skabe de rette rammebetingelser gennem deres lovgivningsarbejde – ikke direkte at blande sig.

Arbejdsløshedsforsikring og aktivering har alle dage været et væsentligt element i den danske socialpolitik. Perioden indledes med en Arbejdsmarkedsreform, som ses som et slags vendepunkt fra passive til en mere aktiverende arbejdsmarkedsforanstaltninger. Forfatterne fremhæver dog, at man reelt kan spore den nye linje om aktivisme helt tilbage til 1988. Der kom så at sige mere pligt end rettigheder ind i de politiske tiltag. Et forhold som Socialdemokraterne skulle vænne sig til, men som de langsomt tilpassede sig. De gik ligefrem fra at være nølende, til at de betragtede det som en mærkesag.

Med de forbedrede konjunkturer i 1994 og frem, kom der naturlig mindre fokus på arbejdsløsheden, da den begyndte at falde. Dermed udgjorde den heller ikke det mest sprængfarlige politiske tema.

Tvungen aktivering af arbejdsløse var kommet for at blive under Nyrup-regeringen, men blev alligevel strammet en tand med den borgerlige V-K-regerings tiltrædelse i 2001. Den tidligere linje blev i al væsentlighed fulgt, men der kom dog tydeligvis mere fokus på forskellige former for privat jobrelateret aktivering frem for som tidligere på uddannelse. Begrundelsen skulle være, at uddannelse ikke i væsentligt omfang bragte de arbejdsløse nærmere et job.

Strukturreformen i 2005 kvalte over en kortere periode den statslige Arbejdsformidling for at inkorporere den i de kommunale forvaltninger.

VK-regeringen brød med princippet om at a-kasserne skulle være fagligt afgrænsede for at opnå statsanerkendelse. Der var ingen tvivl om, at det var at erklære åben krig over for den etablerede fagbevægelse. Resultatet blev også, at den nye lov skabte rum for de såkaldte gule fagforeninger og deres a-kasser.

Den nye SFR-regering, der kom til i slutningen af 2011, havde nærmest fra dag ét af en arbejdsmarkedspolitisk møgsag, der i betydelig grad svækkede regeringens popularitet i befolkningen, og som tydeligt udstillede, at de tre partier så meget, meget forskelligt på den.

Det drejede sig om dagpengereformen, som i 2010 blev indgået med den daværende borgerlige regering og Det Radikale Venstre. Sidstnævnte parti vandt som bekendt efterfølgende valget, og gennemtvang at dagpengereformen skulle stå ved magt, da det nye regeringsgrundlag skulle skrives. Dermed var regeringspartierne bundne, og kun SF kunne undsige sig aftalen, da de i 2014 udtrådte af regeringen.

Sagen handlede om en halvering af dagpengeperioden fra fire til to år og en fordobling af optjeningsperioden fra et halvt til et helt år. Faldt man ud af dagpengesystemet, kunne man overgå til kontanthjælp, hvor der dog også var en række nye begrænsninger.

Begrundelsen for reformen var, at disse stramninger ville tilskynde de arbejdsløse til hurtigere end tidligere, at søge et relevant job. Konsekvensberegningerne fra Beskæftigelsesministeriet viste, at de personer der ville falde ud af systemet, var yderst beskedent – højt sat til ca. 4.000 personer, da de fleste udsatruede dagpengemodtagere forventeligt ville finde nyt arbejde. Det viste sig imidlertid, at der her var tale om et fejlskøn i omegnen af en faktor ti. Omkring 34.000 personer faldt ud af dagpengesystemet det første år.

Mange betragtede derfor reformen som en katastrofe.

Socialdemokratiet og SF forsøgte flere gange at lirke på regeringssamarbejdet med de Radikale, og luftede tanken om at gøre indfasningen mere konjunkturafhængig og slække på optjeningsperioden, men de Radikale stod fast. Forliget skulle indfases som aftalt. De var dog villige til, at regeringen over flere faser indførte en række såkaldte akutupakker, således at de udfaldstruede dagpengemodtagere ikke direkte og absolut mistede hele deres forsørgelsesgrundlag.

Førtidspensionister er den enkeltgruppe, der antalsmæssigt er størst, når man ser på offentligt forsørgede i den erhvervsaktive alder. Den er langt større end fx efterlønnerne og de arbejdsløse. Med langt over 200.000 personer på varig forsørgelse, er det ikke mærkeligt, at dette område påkalder sig stor socialpolitisk interesse.

Perioden blev i høj grad præget af to førtidspensionsreformer. En i 2000 og en igen i 2012. Begge under socialdemokratisk ledede regeringer.

Reformerne blev til efter omfattende udredningsarbejde. Et udredningsarbejde, der sædvanen tro tog noget tid inden at det blev udmøntet i lovinitiativer.

Reformen i 2000 sigtede på at styrke den aktive indsats frem for den passive forsørgelse, men også at styrke den enkeltes retssikkerhed. Loven var rettet mod dem, der ikke kunne blive selvforsørgende, og som skulle sikres en rimelig forsørgelsesydelse, der skulle flugte dagpengeniveauet. Det væsentligt nye i reformen var, at man erstattede tabet af erhvervsevne som tildelingskriterie med et positivt arbejdsevnekriterium. Dermed blev der signaleret, at de der havde en restarbejdsevne, som muliggjorde en arbejdsmarkedstilknytning, også fik en reel mulighed for at prøve det af. Der blev også ryddet op i reglerne – fx blev ydelsesniveauerne reduceret, og der skete en bruttofisering af selve pensionsydelsen. De forskellige handicapkompensationer, i form af personlig støtte og handicapmidler, skulle ikke ydes gennem pensionen, men efter Serviceloven.

Ordringen løb ind i en række samspilsproblemer med fleksjobsordninger og lignende, hvilket i 2006 med Velfærdsforliget førte til en række politiske justeringer.

Et af de efterfølgende problemer med pensionsreformen af 2000 var, at der blev tilkendt langt flere førtidspensioner end forudsat i forliget. I 2011 var man nået frem til, at reformen havde givet adgang til at 55.000 flere personer end forudsat i forliget, var kommet på førtidspension. Det blev fra et bredt politisk hold vurderet til at være til skade for især unge førtidspensionister og for samfundet som helhed.

Disse diskussioner ledte hen til reformen af 2012. Det nye i reformen var, at unge mennesker under 40 år som udgangspunkt ikke skulle tildeles førtidspension, med mindre at de var så syge, eller havde så store funktionsnedsættelser, at det var åbenbart, at de aldrig ville blive i stand til at arbejde. Reduktion af ungeandelen vil have stor betydning for antallet af fremtidige førtidspensionister, da hver fjerde nye førtidspensionist før 2012 var i denne aldersklasse. Dertil skal lægges, at 70 pct. af de unge der blev tilkendt førtidspension led af psykiske lidelser, der ud fra en lægefaglig vurdering ikke nødvendigvis kunne anses for at være livsvarig. Til de unge, der stod i fare for at blive førtidspensionister, blev der derimod ”tilbudt” et omfattende ressourceforløb, så de bedre kunne komme tilbage på arbejdsmarkedet.

Størst mulig arbejdsmarkedstilknytning blev også denne reforms mantra.

Kapitlet om familiepolitik, er nok et af bogens mest strukturerede. Opdelt i klare temaer og tidsperioder. Det er nok også vigtigt, da familiepolitik i sin grundform er meget udflydende. Det handler mest af alt om hvordan familier lever i samspil med sig selv, andre og ikke mindst den offentlige sektor. Temaerne er også nærmest at betragte som ad libitum: Institutionspasning, børnecheck (børnefamilieydelse), barsels- og forældreorlov, udsatte børn, familierettede foranstaltninger osv. osv.

Dette kapitel om familiepolitik kan uden problemer fungere som en sociologisk analyse og beskrivelse af den moderne familie levevilkår. Typisk er det også, at familiepolitikken i det store og hele er konsensuspræget – med nogle små afstikkere når man sidder i opposition.

Politiske drillerier er som bekendt en del af det politiske spil.

Ingen vil jo være ved, at det ikke skal gå vores børn godt. Evnen til at efterleve det på alle planer kan det derimod knibe med. Især har der vist sig et spændingsfelt mellem centralt udmeldte målsætninger, og kommunernes lyst og evner til at gennemføre den praktiske politik på området.

Det har både skabt meget debat, og et stort bureaukrati. Et kontrolapparat der alligevel ikke har kunne værne mod forskellige presseskandaler.

Tilbage står dog det indtryk, at børneforsorgen, daginstitutioner, kontante tilskud til familier, længere barselsorlov mv. har givet familierne bedre levevilkår end tidligere.

Kapitlet foretager selv en konklusion: ”Set med de sidste tyve år som optik kunne man fristes til at mene, at hovedstrukturen i dansk familierpolitik ligger fast med daginstitutioner til alle børn (Danmark er fx det land i verden, hvor flest 0-2 årige bliver passet ude) børnecheck, børneforsorg som tager sig af de udsatte børn, barselsorlov (suppleret med fuld løn under barsel via overenskomster) m.v. Den politiske lyst til at antaste grundpillerne i denne model var i hvert fald mindre ved periodens afslutning end dens begyndelse. Det betyder dog ikke, at den familierpolitiske debat er nået til vejs ende”.

Immigrations- og integrationspolitik har været et hot og politisk sprængfarligt stof i hele perioden. Vil man have et samlet overblik over de politiske initiativer, eller mangel på samme, inden for dette område, skal man søge til Dansk Velfærdshistorie bind 6. På ”kun” 130 tætskrevne sider får man et ganske godt overblik over dette politisk komplicerede og betændte område, hvor synspunkterne har krydset hinanden – nogle gange ganske højlydt, og ikke altid stuerent.

Det er samtidig historien om hvorfor socialdemokratiske vælgere i stor stil har søgt politisk husly hos Dansk Folkeparti. Dette til trods for at det store arbejderparti flere gange i perioden forsøgte at opsamle den folkelige utilfredshed med flygtninge- og indvandrerpolitikken. Men hver gang Socialdemokratiet, trods indre splid, bevægede sig i retning af Dansk Folkeparti, bevægede folkepartiet sig endnu mere. Resultatet er blevet, at selvom Socialdemokratiet ikke helt er forblødt, så er det vælgermæssigt kommet stærkt såret ud af perioden.

I politik kan man ikke snakke om retfærdighed eller det modsatte. Man er det, som vælgerne dømmer en til. For til historien hører, at den nyvalgte Nyrup-regering meget hurtigt igangsatte en række undersøgelser og initiativer på integrationsområdet. Men qua indre partisplid og en radikal regeringspartner, var det ikke sådan at komme igennem med nye lovinitiativer på flygtninge- og indvandrerområdet. Samtidig skærpede oppositionen kritikken og retorikken betragteligt. Dette samtidig med at regeringen måtte kæmpe med at finde brugbare løsninger for de mange nye krigsflygtninge fra Bosnien. Hermed blev flygtninge- og indvandrerdebatten – især i befolkningen og ikke mindst i pressen – blandet grundigt sammen i en stor pærevælling. Familiesammenføring, asylret, og flygtninge og opholdstilladelser var i mange politiske debatter ét fedt. Nuancerne forsvandt samtidig med at lyd-niveauet steg.

Nyrup-regeringen stod med en række politiske problemer af et betydeligt omfang. Bogen nævner selv seks:

1. De bosniske krigsflygtninge
2. Den borgerlige opposition formulerede egen og skærpet udlændingepolitik
3. Dansk Folkeparti kommer på banen i 1995, og fik skærpet hele det politiske klima med markante anti-immigrationstanker
4. Socialdemokratiet har problemer med sit eget bagland vedr. skærpselser
5. På den anden side ønskede mange socialdemokratiske borgmestere handling her og nu
6. Pressen fandt i stigende grad udlændingesager frem.

I dette nærmest tumultariske politiske klima lykkedes det alligevel Nyrup-regeringen i 1997, at fremsætte en integrationslov og en stramning af udlændingeloven. Integrationsloven blev ene og alene vedtaget fordi Venstre og Konservative undlod at stemme. Som bogen udtrykker det, så kom vedtagelsen af integrationsloven kun igennem med nød og næppe. Til gengæld blev strammingerne i selve udlændingeloven vedtaget med et bredt flertal bag sig.

Disse stramninger på udlændingeområdet var dog ikke nok i befolkningens øjne, og var givetvis også årsagen til, at Nyrup efterfølgende tabte valget i 2001.

Her kom Venstre og Konservative til regeringsmagten med Dansk Folkeparti som fast parlamentarisk støtteparti. Dermed blev udlændingepolitikken strammet gevaldigt op. På det socialpolitiske område fik det betydning, at regeringen i 2002 indførte de såkaldte "fattigdomsydelser" i form af bl.a. nedsat kontanthjælp til folk der kom udefra. Det blev også svære at opnå fast opholdstilladelse, da det midlertidige ophold blev udvidet fra 3 til 7 år. Det kulturelle og religiøse kom også til at spille en rolle. Nu skulle indvandrere med eller mod deres egen vilje lære dansk, og tilegne sig "danske værdier". Et værdisæt der i høj grad blev sat af højrefløjen i det politiske spektrum, og som gang på gang var et krav fra DF, som betingelse for ubetinget at støtte regeringen.

Med den nye SFR-regering i 2011 blev mange af de igangværende udlændingepolitiske initiativer som var blevet indført af den borgerlige regering videreført, dog med den væsentlige undtagelse, at fattigdomsydelserne blev afskaffet.

Bogen slutter af med en gennemgang af efterlønnens historie de sidste tyve år. Man kunne fristet til at sige, at det også er historien om efterlønnens gradvise udfasning fra paletten over dansk velfærdspolitik.

Vil man have et samlet overblik over dens skæbne, er denne bog et udmærket sted, at få de fornødne informationer. Klar og kronologisk.

I 1999 blev ordningen ændret af SR-regeringen, således at den krævede medlemskab af en A-kasse i 25 år ud af de seneste 30. Ændringen var et resultat af en aftale med de borgerlige minus DF om finansloven, Mange så dette som en forringelse, og ændringen gav anledning til voldsom debat i Socialdemokratiet, idet daværende statsminister Nyrup havde stillet en folkelig garanti for efterlønnen under valgkampen i 1998.

Løftebrud blev det kaldt.

I 2006 blev ordningen endnu engang ændret i forbindelse med den såkaldte Velfærdsaftale. Dette forlig skete mellem VKO og RS og resulterede i, at efterlønsalderen i perioden 2019-2022 skulle hæves til 62 år. Desuden indeholdt reformen en indeksering, således at efterlønsalderen skulle hæves yderligere, hvis middelalderen steg. Folkepensionsalderen skulle i denne forbindelse hæves tilsvarende, således at en efterlønsperiode på 5 år kunne bevares.

I 2011, under VK-regeringen, blev der indgået forlig med O og R om igen at ændre efterlønnen. Reformen denne gang indeholdt en fremrykning af den forøgelse af efterløns- og folkepensionsalderen på 5 år, der allerede tidligere var aftalt i Velfærdsforliget fra 2006. Derudover indeholdt reformen en bevarelse af en 3-årig efterlønsordning, men en kraftig skærpelse af

modregningsreglerne for pensionsopsparing, og en seniorførtidspension for nedslidte. Efter folketingsvalget i 2011 og regeringsskiftet konstaterede den nye statsminister Helle Thorning-Schmidt, at der kunne konstateres et flertal i Folketinget bag tilbagetrækningsreformen. Den blev derpå vedtaget af et stort folketingsflertal, nemlig ud over de oprindelige forligspartier også de nye regeringspartier Socialdemokraterne og SF. Dertil skal læges Liberal Alliance, som også stod bag vedtagelsen.

Vedtagelsen af forringelserne på efterlønnen har skabt stor skuffelse blandt mange vælgere i både S og SF, hvilket også har gjort, at disse to partier siden valget har stået meget svagt i meningsmålingerne.

Som det fremgår af denne anmeldelse, er der tale om en bog af en anseelig størrelse, og hvis man så samtidig også har ambitioner om at læse de fem første bind i serien (se anmeldelserne i www.historieonline.dk), vil man kunne overbevise sig selv om, at det ikke er noget som almindelige fritidslæsere, som anmelderen faktisk er, normalt kaster sig over.

Derfor ses der også frem til at registerbindet udkommer, således at man kan indtage denne omfattende bogserie i mindre og målrettede dossierer.

Værket er fyldt med så meget faktuel stof, at det med garanti bliver den faglige reference, som man søger tilbage til, når man skal sætte sig grundigt ind i de sidste 200 års social- og velfærdshistorie.

Dette værk overgås ikke af andre.

Derfor er konklusionen, at det alt i alt er et imponerende bogværk, der er nået til vejs ende, og som skal anbefales enhver, der vil vide mere.

Men husk: Man skal have god tid.