

## LEKTIE - LEKTION 2

### 6.2 Demokrati – hvad er det?

Der findes to empiriske former for demokrati (empirisk betyder som bekendt, at de findes i virkelighedens verden): Direkte demokrati og repræsentativt (indirekte) demokrati. Se figur 6.3.

I det direkte demokrati, der stammer fra oldtidens Athen, træffer borgerne selv beslutninger i politiske spørgsmål. Et emne lægges ud til debat blandt en forsamling af folk, hvorefter der stemmes om spørgsmålet, og flertallets beslutning får gyldighed for samfundet. I dagens samfund praktiserer vi meget sjældent direkte demokrati, ofte med argumenter som at samfundet er blevet for stort og kompliceret.

#### Direkte demokrati



#### Repræsentativt demokrati



Figur 6.3: To former for demokrati

Selv om internettet har øget de tekniske muligheder for at lade folk sidde derhjemme og stemme og blogge, så mener et klart flertal af blandt andet eksperter og politikere fortsat, at den almene borger slet ikke har ressourcer nok til at sætte sig ind i de mange lovforslag, som det politiske system behandler hvert år. Derfor har vi i Danmark kun få elementer af direkte demokrati, nemlig ved folkeafstemninger. Her stemmer man om et emne, mens man ved valg stemmer på et parti eller en person.



Demokrati handler om, at politikere konkurrerer om at blive valgt som folkets repræsentanter. Men det kan også handle om den politiske samtale mellem borgere og mellem borgere og politikere som her på Ungdommens Folkemøde i København. Foto: Ritzau Scanpix / Jens Dresling.

Ved forslag om ændringer af grundloven, af valgretsaldere eller ved afgivelse af suverænitet (selvbestemmelse) til eksempelvis EU skal der være folkeafstemning, mens der i visse andre situationer *kan* blive tale om folkeafstemning. Den seneste folkeafstemning, der blev afholdt i Danmark, var i december 2015 og handlede om, hvorvidt Danmark skulle ophæve eller fastholde det såkaldte danske retsforbehold over for EU.

I det repræsentative demokrati vælger de borgere, der har valget, nogle repræsentanter, og disse får samtidig overdraget retten til at træffe autoritative beslutninger på befolkningens vegne. Vigtigt er det her, at borgerne har mulighed for at skifte repræsentanterne ud med visse mellemrum, hvis man er utilfreds med deres politiske arbejde. Derfor har man i for eksempel Danmark valg til Folketinget minimum hvert fjerde år. Til det repræsentative demokrati hører derudover en række borgerlige rettigheder, blandt andet ytringsfrihed og forsamlingsfrihed. Det vender vi tilbage til senere i kapitlet

# Konkurrencedemokrati og deltagelsesdemokrati

Ud over de to empiriske demokrati-former findes der også to *normative* (dvs. at de drejer sig om, hvordan noget *bør* være) demokratiopfattelser: den konkurrencedemokratiske og den deltagelsesdemokratiske. Se figur 6.4.

| Konkurrencedemokrati                                                                                                                                                                                                         | Deltagelsesdemokrati                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Demokrati er en <b>politisk metode</b> ; et middel til at træffe politiske beslutninger gennem eliternes konkurrence om folkets stemmer ved periodiske og frie valg                                                          | Demokrati er <b>et ideal</b> , der realiseres, når alle borgere aktivt tager del i alle de politiske beslutninger, der vedrører dem                                                        |
| Vælgerne udøver <b>kontrol</b> over lederne gennem vælgersanktioner: I kraft af truslen om at afsætte de valgte ledere sikres, at de politiske beslutninger er i overensstemmelse med befolkningens (flertallets) interesser | Folkets <b>kontrol</b> ligger i medbestemmelsesret og direkte deltagelse i beslutningerne                                                                                                  |
| <b>Deltagelsesbegrebet er snævert:</b><br>Politisk deltagelse = valgdeltagelse                                                                                                                                               | <b>Deltagelsesbegrebet er bredt:</b><br>Det omfatter både en mangfoldighed af aktiviteter rettet mod politiske beslutninger og deltagelse på andre områder                                 |
| Deltagelsen er <b>indirekte</b> : Folket deltager ikke direkte i formuleringen af politiske beslutninger, men vælger ledere, der bemyndiges til at træffe bindende beslutninger på vælgernes vegne                           | Deltagelsen er både <b>direkte og indirekte</b> : Ved siden af den indirekte deltagelse bør folket direkte tage del i beslutningerne på forskellige områder                                |
| Deltagelsen er <b>instrumentel</b> : Den sigter på udvælgelse af politiske ledere og derigennem påvirkning af politiske beslutninger                                                                                         | Deltagelsen er både <b>instrumentel</b> og et <b>mål</b> i sig selv: Ud over at påvirke politiske afgørelser har deltagelsen en opdragende og udviklende funktion for det enkelte menneske |
| <b>Politisk lighed</b> = lige og almindelig valget; lighed i mulighederne for at øve indflydelse                                                                                                                             | <b>Politisk lighed</b> = lighed i evner til at forsvare og fremme interesser; lighed i faktisk indflydelse og magt                                                                         |

Figur 6.4: Konkurrencedemokrati og deltagelsesdemokrati

Ordforklaring: Instrumentel: Noget, der er middel til at nå et mål. Kilde: Gregers Friisberg: Politik ABC, Columbus 2009.

Der er tale om to forskellige opfattelser af/holdninger til, hvor meget borgerne bør deltage i det repræsentative demokrati. Tilhængerne af konkurrencedemokratiet går ind for, at borgerne stort set kun bør deltage i valg til Folketinget. Ved disse valg konkurrerer politiske eliter, dvs. de politiske partier og deres kandidater, om befolkningens stemmer. Når "vinderne i konkurrencen" er fundet, er det op til den valgte elite (politikere) at træffe de autoritative beslutninger, og her er det bedst, hvis de valgte repræsentanter kan arbejde uden indblanding udefra. Der er fokus på at gøre den politiske styring så effektiv som mulig. Vælgerne har dog den kontrol over de valgte, at de kan skifte repræsentanterne ud ved det næste valg, hvis de synes, at repræsentanterne har gjort det dårligt. [...]

Tilhængerne af *deltagelsesdemokratiet* går modsat ind for en så stor folkelig deltagelse i det repræsentative demokrati som muligt. Det kan ske via aktiv deltagelse i partier, interesseorganisationer og græsrodsbevægelser, ved deltagelse i offentlige debatter, i bestyrelser i skoler, børneinstitutioner osv.

Ifølge deltagelsesdemokrater bør den politiske aktivitet være en *livsform*, idet aktiv deltagelse og politiske samtaler giver borgerne større erfaring med og viden om, hvor de har mulighed for at påvirke det politiske liv. På den måde mener man, at borgerne bliver mere tilfredse med både de politiske processer og de beslutninger, der kommer ud af disse, fordi de selv er en del af processen.

Når man i et land...

## LEKTIE - LEKTION 3

### 6.8 Politisk deltagelse, rettigheder og pligter – hvad er den gode <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub>medborger?

Politisk deltagelse er et helt centralt element i den demokratiske politiske styreform. Der er dog ikke enighed om, hvor meget borgerne bør deltage, eller hvad borgerne bør deltage i. Ligesom alle borgere ikke har de samme rettigheder og pligter, da det afhænger af, hvorvidt man er statsborger eller medborger. I de sidste to afsnit kigger vi nærmere på disse forhold og afslutter med en kort diskussion af demokratiets tilstand i Danmark set i henholdsvis et konkurrence- og deltagelsesdemokratisk perspektiv.

Politisk deltagelse handler ifølge samfundsforskerne Johannes Andersen og Jørgen Goul Andersen om, at borgerne engagerer sig og deltager aktivt i det politiske liv for at få indflydelse på eget og andres liv. Men politisk deltagelse handler også om, at borgeren gennem aktivt engagement lærer at udtrykke sig og forstå de politiske sammenhænge, hvormed borgere mægtiggøres og myndiggøres.

Mægtiggørelse skal her forstås som, at borgeren gennem den aktive politiske deltagelse blive bedre til at udtrykke sine holdninger og synspunkter omkring en sag. Myndiggørelse skal her forstås som, at borgeren igennem den politiske deltagelse og sine forbedrede evner til at tydeliggøre sine holdninger og synspunkter til en bestemt sag oplever, at det er muligt at ændre på myndigheders holdninger og prioriteringer.

### Statsborger eller medborger?

I forbindelse med den politiske deltagelse er det dog vigtigt at være opmærksom på den forskel, der er på at være henholdsvis *statsborger* og *medborger*. Der er tale om det, vi kalder for en juridisk forskel mellem den borger, som har alle rettigheder, men også bestemte pligter (statsborgeren), og den borger, som kun har adgang til nogle rettigheder med dertilhørende pligter (medborgeren). Forskellen mellem statsborgeren og medborgeren fremgår af grundloven, og det har blandt andet betydning for borgerens mulighed for at stemme til folketingsvalget, om man er statsborger eller medborger (jævnfør kapitel 2).

Fra officiel side er en statsborger den person, som har indfødsret i et land, dvs. ubetinget har ret til at opholde sig i landet og i øvrigt er underkastet de rettigheder og pligter, som gælder landets borgere, eller har boet fast i landet de sidste ni år og bestået den såkaldte indfødsretstest. Som statsborger i Danmark har man blandt andet ret til at stemme til alle politiske valg, dvs. kommunal- og regionsvalg, folketingsvalg og ved folkeafstemninger. Ligesom man er garanteret en række sociale og økonomiske velfærdsydelser.



Flygtninge og migranter går på de sønderjyske motorveje, september 2015. Foto: Ritzau Scanpix / Ernst van Norde.

Det samme gør sig ikke gældende for medborgeren. Her er der ofte tale om en borger, som af den ene eller anden årsag (rejst hertil på grund af arbejde, flygtet, migreret osv.) er flyttet til Danmark, men som har lovligt ophold og dermed er modtager af en række forskellige rettigheder (læge- og hospitalshjælp, gratis uddannelse til sine selv og sine eventuelle børn), dog ikke i samme omfang som statsborgeren, ligesom medborgeren skal udføre en række

pligter for at modtage rettighederne, som for eksempel at være selvforsørgende og betale skat, eller være arbejdssøgende eller i uddannelse.

Når en medborger har haft fast bopæl i Danmark i tre år, så opnår han eller hun retten til at stemme ved kommunal- og regionsvalg.

| Rettigheder                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Pligter                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Privatlivets fred</li> <li>Ytrings-, forsamlings-, forenings- og trykke- og religiøs frihed</li> <li>Ret til beskyttelse mod bagtalelse og tilsvining – de såkaldte omdømmekrænkelser og ærekrænkelser (injurier)</li> <li>Bevægelsesfrihed</li> <li>Valgret og valgbarhedsret (dog visse undtagelser)</li> <li>Retssikkerhed</li> <li>Ligeberettigelse mellem kvinder og mænd</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Undervisningspligt</li> <li>Værnepligt</li> <li>Overholdelse af landets love og regler</li> <li>At betale skat</li> <li>At påtage sig borgerligt ombud (deltage som nævning i en retssag)</li> </ul> |

Figur 6.19: Statsborgerskab og forholdet mellem rettigheder og pligter

Op gennem 2000'erne og 2010'erne har der været betydelig diskussion i offentligheden om, hvad der egentlig skal kendetegne *medborgerskab* eller det at være *medborger* i Danmark. Den stigende interesse for medborgerskabet synes blandt andet at hænge sammen med de samfundsmæssige forandringer, som præger det senmoderne samfund, for eksempel individualisering, kulturel frisættelse, globalisering, den økonomiske krise i slutningen af 2000'erne og ikke mindst den større kulturelle mangfoldighed, der er at finde i Danmark i slutningen af 2010'erne. I 2016 udgjorde indvandrere og efterkommere cirka 12,3 % af den samlede befolkning i Danmark. Disse forskellige samfundsforandringer har bidraget til en fornyet interesse for medborgerskabet.

I Danmark har vi været meget inspireret af englænderen T.H. Marshalls og hans *citizenship*-begreb, som lægger vægt på individets *civile*, *politiske* og *sociale* rettigheder. Det centrale ved Marshalls medborgerskabsbegreb er, at det tydeliggør dels de rettigheder, som en borger har, og dermed hvilket forhold personen har til det land, han eller hun bor i, dels hvordan borgeren oplever sin plads i samfundet og sit forhold til andre mennesker. Se figur 6.20.

| Medborgerskabs-rettigheder | Civile rettigheder                                                             | Politiske rettigheder                       | Sociale rettigheder                          |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Karakteristisk periode     | 18. århundrede                                                                 | 19. århundrede                              | 20. århundrede                               |
| Hovedprincip               | Personlig frihed                                                               | Politisk frihed                             | Social velfærd                               |
| Typiske områder            | Ytrings-, tros- og forsamlingsfrihed, frihed til at indgå juridiske kontrakter | Ret til at stemme<br>Demokratisk deltagelse | Fri uddannelse<br>Pensioner og sundhedsvæsen |
| Institution                | Domstole                                                                       | Nationale og lokale parlamenter             | Velfærdsstaten                               |

Figur 6.20: T. H. Marshalls medborgerskabsbegreb

Kilde: Mads Meier Jæger: "T.H. Marshall og det moderne medborgerskab", Tidsskrift for velfærdsforskning 2000.

Marshall adskilte ikke medborgerskab i henholdsvis et statsborgerskab og medborgerskab, som vi har gjort i Danmark, men på trods af denne væsentlige forskel kan vi fortsat bruge Marshalls forklaring om medborgerskab. Lektor Ove Korsgaard, der er en af de mest fremtrædende forskere inden for medborgerskab i Danmark, skriver blandt andet, inspireret af Marshalls medborgerskabsbegreb, at "Der eksisterer ikke en entydig *definition* af begrebet *medborger*, men det er et begreb, der forsøger at indfange den enkelte borgers identitetsmæssige forbindelse til det politisk-juridiske fællesskab, man indgår i. Medborgerskab bruges blandt andet som overordnet kategori, der inkluderer statsborgerskab og som sideordnet kategori til statsborgerskab."

Denne opfattelse af...

# LEKTIE - LEKTION 4

## National identitet

National identitet bygger på forestillingen om, at den danske *nation* udgøres af en bestemt befolkningsgruppe, der deler sprog (dansk), har samme historie, kultur og religion og bor inden for et bestemt geografisk område (territoriet Danmark). Nok kan der være forskel på bornholmere, fynboer, jyder og sjællændere. Det, vi betegner som lokale eller egnsforskelle. Men overordnet set abonnerer de fleste danskere på den samme kollektive nationale forståelse.

Den kulturelle ensartethed afspejles i befolkningens overvejende fælles holdninger i spørgsmål vedrørende for eksempel demokrati og menneskerettigheder, ligestilling og personlig frihed, men også i forbindelse med dagligdags ting som hygge og ironi osv., som af mange opfattes som helt særlige danske værdier. Interessant i forlængelse af dette er, at for eksempel grundlovens sikring af politiske rettigheder som ytringsfrihed, stemmeret, forsamlingsfrihed og trykkefrihed ikke er noget "særligt dansk", men er civile og politiske værdier "importeret" fra henholdsvis den amerikanske uafhængighedserklæring og den franske menneskerettighedserklæring, som begge så dagens lys i slutningen af 1700-tallet.

At den nationale identitet er en stærk identitetsmarkør for mange mennesker, oplever vi for eksempel, når vi er i udlandet og møder andre mennesker. Her vil vi som noget af det første fortælle, at vi kommer fra Danmark, og det gør vi, fordi vi derved fortæller den fremmede person, hvad jeg er, og hvad jeg hører til. I dagens samfund, hvor alt har det med at forandre sig meget hurtigt, kan den nationale identitet tilbyde en fast forståelse af, hvem jeg er som person, men også, at jeg er en del af et kollektiv, nemlig det nationale fællesskab af danskere, hvilket styrker det kollektive identitetsniveau.

Når vi taler om nationsbegrebet, er den britisk-amerikanske historiker Benedict Anderson væsentlig at inddrage. I sin bog "Forestillede fællesskaber" (Imagined Communities) fra 1983 forklarer han, hvordan nationalistiske ideer har betydelig følelsesmæssig indvirkning på borgere og spiller positivt ind på et samfunds sammenhængskraft. Sammenhængskraft kan forklares som de institutioner, normer og værdier i samfundet, der skaber samhørighed mellem mennesker. I Danmark er der en betydelig sammenhængskraft, dels fordi befolkningens fælles sprog, historie, kultur og religion er stærk, dels fordi staten forsøger at styrke solidariteten gennem gratis velfærdsydelser som uddannelse, læge- og hospitalsservice og dagpenge.

Ifølge Anderson er nationen dog ikke noget oprindeligt eller organisk, men et *forestillet fællesskab*, hvilket betyder, at der ikke er tale om et fællesskab, hvor alle borgere kender hinanden. Det er snarere et fællesskab, hvor borgerne tror på eller opfatter sig selv som en del af et større fællesskab, og hvor de er knyttet sammen gennem kærlighed til det land (fædrelandskærlighed), som de lever og bor i. Anderson peger særligt på, at nationalistiske ideer har været frugtbare elementer i skabelsen af en forestilling om en fælles national identitet. Han hæfter sig i sin undersøgelse særligt ved nationalismens følelsesmæssige effekter, fordi de, bedre end noget andet, kan være med til at forklare, hvorfor borgere i et land vælger at gå i krig og dø for deres land.

Nationalisme kan forklares som en idé om, at der består et særligt fællesskab mellem mennesker på et bestemt territorium kendetegnet ved fælles sprog, historie, kultur og religion. Nationalister ser det som en naturlighed, at territorium, nation og stat hører sammen, hvorfor det er afgørende at have magten over det politiske fællesskab, således at man kan bestemme, hvad der er det nationale. I Danmark kommer den nationale forestilling på mange måder til at definere det danske og det ikke-danske, dvs. at selv om vi måske ikke alle sammen kender hinanden lige godt, så er vi til syvende og sidst bundet sammen i et fællesskab om dansk sprog, dansk historie, dansk kultur og religion.

Spørgsmålet er dog, hvordan den meget homogene nationale kulturforståelse stiller gruppen af borgere, som er indvandret til Danmark eller er efterkommere af indvandrere. Denne gruppe af borgere deler muligvis ikke majoritetsbefolkningens forestillinger om kultur og nation, hvilket skyldes, at de kommer med en række andre kulturelle og nationale værdier i bagagen, som ikke er identiske med dem, der er dominerende i den danske kultur. For eksempel kan der fra indvandreres side være en orientering i stærke familiemæssige bånd og tydelige kønsroller, hvilket udtrykker en vi-kultur. Hvorimod den danske senmoderne kultur særligt synes at vægte individualitet og en ophævelse af kønsroller (selv om det ikke helt lykkes, se kapitel 1). Se figur 2.13.

| Jeg-kultur                                | Vi-kultur                     |
|-------------------------------------------|-------------------------------|
| Modernitet                                | Traditionalitet               |
| Individ                                   | Familie                       |
| Individualistisk forståelsesramme         | Kollektivistisk               |
| Alders- og kønsbestemt adfærd er udvisket | Alders- og kønsbestemt adfærd |

Figur 2.13: Forskelle mellem jeg- og vi-kultur.

Kilde: Morten Hansen Thorndal: Ærkedansker perkerdanske, Columbus 2013.

Den norske antropolog Thomas Hylland Eriksen forklarer, at i disse kulturelle møder mellem vestlig jeg-kultur og en mere traditionel vi-kultur, særligt fra ikke-vestlige lande, vælger indvandrere og efterkommere imellem forskellige identiteter, som han betegner som henholdsvis den rene identitet, bindestreksidentiteten og den kreolske identitet. Se figur 2.14.

Mødet mellem forskellige kulturelle værdisæt har en tendens til at skabe et "os", som her skal forstås som majoritetsbefolkningen i Danmark, og et dem, som her skal forstås som gruppen af indvandrere og efterkommere, særligt gruppen af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere. Denne opdeling i henholdsvis et os og et dem kan meget nemt skabe kløfter mellem befolkningsgrupper i samfundet, og det er relativt let at opstille fjendebilleder mod hinanden.

Den rene identitet handler ifølge Hylland Eriksen om den gruppe af indvandrere og efterkommere, der vælger en identitet forankret i religion og tradition. Det centrale i den rene identitet er at gøre sig selv forskellig fra de andre etniske grupper i samfundet, for eksempel at enten er man dansker, eller også er man pakistaner eller palæstinenser. Den tydelige etniske og religiøse adskillelse mellem sig selv og den gruppe, man hører til, og så de øvrige grupper i samfundet, giver den enkelte en oprigtig følelse af høre til noget, nemlig den etniske og religiøse gruppe. Valget af den rene identitet kan nok skabe udfordringer for den generelle integration i samfundet, fordi den blandt andet bygger fjendebilleder og et tydeligt os versus dem, men det giver den enkelte indvandrer eller efterkommer en forudsigelighed, orden og tryghed. Der er tydelige regler for det enkelte individ, ligesom der er meget tydelige normer og værdier, herunder klare kønsrolleopfattelser. Ved valget af den rene identitet overlades den enkelte ikke til det kaos, som det kan give at skulle navigere mellem forskellige kulturer i dagens samfund. I stedet vælges en fast fortælling om, hvad man er, og hvor man hører til, og særligt hvor man ikke hører til. Når mange indvandrere og efterkommere vælger den rene identitet, så sker det ifølge Hylland Eriksen blandt andet, fordi de ikke oplever at blive anerkendt af det omkringliggende danske samfund.

Det andet identitetsvalg, som Hylland Eriksen peger på, er bindestreksidentiteten. Indvandrere og efterkommere, der vælger bindestreksidentiteten, forsøger bevidst at balancere mellem to eller flere kulturer. For eksempel ved at de inden for hjemmets fire vægge handler i overensstemmelse med de kulturelle værdier og sociale normer, som gør sig gældende inden for eksempelvis den palæstinensiske kultur, men når de går ud af døren, tager de den senmoderne jeg-kultur på og forsøger at leve i overensstemmelse med den danske kulturs normer og værdier. I en bindestreksidentitet er der således en tydelig adskillelse mellem den identitet og de normer og værdier, som anvendes og forventes anvendt i hjemmet, og den identitet og de normer og værdier, som anvendes og forventes anvendt ude i det danske samfund. Med en bindestreksidentitet forsøger indvandrerens eller efterkommerens så at sige at tilgodese både sin families oprindelige kulturelle værdisæt og at leve i overensstemmelse med de kulturelle værdisæt, som det danske samfund opstiller.

Det tredje identitetsvalg, som indvandrere eller efterkommere ifølge Hylland Eriksen kan foretage, er valget af den kreolske identitet. Hvor den rene identitet sætter grænser omkring en bestemt kultur, og bindestreksidentiteten forsøger at bevæge sig mellem to eller flere kulturer, så handler den kreolske identitet om en blanding. For eksempel at indvandrere og efterkommere med muslimsk tro spiser svinekød og drikker alkohol, ligesom de indgår i kæresteforhold før ægteskabet, samtidig med at de accepterer at gifte sig i henhold til forældrenes ønsker. Det kreolske identitetsvalg er på mange måder udtryk for et individuelt identitetsvalg, hvor indvandrerens og efterkommerens forsøger at skabe sig en identitet med nye normer og værdier, som nok er påvirket af de kulturelle normer og værdier, som man har taget med sig gennem både den primære og

sekundære socialisering, men som forsøges tilpasset den enkeltes ønsker for, hvordan han eller hun skal være og leve..



Figur 2.14: Kulturens indvirkning på indvandrere og efterkommeres valg af identitet

## LEKTIE LEKTION 5

De identitetsvalg, som indvandrere og efterkommere foretager, eller som samfundet giver dem mulighed for at foretage, vil have betydning for integrationen. Integration er udtryk for en proces, hvorved den enkelte bliver en del af et fællesskab, en gruppe eller et samfund. Sammenhængskraften i et samfund er forbundet med graden af integration, hvorfor det ikke er ligegyldigt, om gruppen af indvandrere og efterkommere oplever sig som medborgere i det danske samfund.

Der findes forskellige former for integration, hvoraf vi har præsenteret nogle af dem i figur 2.15. Det væsentlige ved integrationsformerne er, at de udtrykker forskellige former for, hvordan man kan indtræde i det danske samfund.

| Integrationstype                | Form for integration                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Assimilation</b>             | <b>Integrationsform = Ensliggørelse</b><br>Er udtryk for, at den etniske gruppe eller enkeltpersonen ensidigt tilpasser sig til en anden gruppes kultur. I Danmark vil det sige, at etniske minoriteter skal give afkald på deres egen kultur, levevis og sprog og skifte dem ud med danske normer og værdier, kultur, sprog osv.                                                                                                                                            |
| <b>Segregation</b>              | <b>Integrationsform = Adskillelse</b><br>Er udtryk for en adskillelse af forskellige racer eller befolkningsgrupper. Raceadskillelse mellem sorte og hvide i Sydafrika under Apartheid, og jødernes udskillelse fra det tyske samfund i 1930'erne og 1940'erne er eksempler på segregation. Segregation er det modsatte af pluralistisk integration.                                                                                                                         |
| <b>Pluralistisk integration</b> | <b>Integrationsform = Sammensmeltning af dele til en helhed</b><br>Er en gensidig kulturel forening eller tilpasning mellem etniske grupper eller personer i et givent samfund. Det betyder for eksempel, at det danske samfund skal give plads til, at indvandrere kan bibeholde centrale dele af deres kultur som sprog, religion og bofællesskab. Indvanderne skal samtidigt tilpasse sig det danske samfund på centrale områder som sprog og overholde landets love osv. |

Figur 2.15: Integrationstyper

I Danmark praktiseres en blanding af de to integrationstyper assimilation og pluralistisk integration, men der synes også at være grupper i det danske samfund, for eksempel større grupper af kinesiske indvandrere, men også andre større grupper af ikke-vestlige indvandrere, som lever i en form for selvvalgt segregation i bestemte socialt udsatte boligområder som Gjellerup-parken i Århus, Mjølnerparken og Tingbjerg i København og Vollsmose i Odense.

Vi kan i den sammenhæng spørge os selv, hvorfor nogle indvandrere eller efterkommere vælger den rene identitet og måske lever i parallelsamfund i et boligområde som Gjellerup-parken i Århus. De kulturelle forskelle mellem majoritetsbefolkningen af danskere og minoritetsgruppen af indvandrere og efterkommere synes umiddelbart ikke at være så store i det danske samfund, at det ikke skulle kunne lade sig gøre, at alle, både etniske danskere, indvandrere og efterkommere, skulle kunne leve sammen i gensidig respekt og anerkendelse, hvor vi får det bedste ud af hinanden.

## Anerkendelse - Axel Honneth

Faktisk synes svaret på nogle af de integrationsudfordringer, som det danske samfund står over for, at hænge sammen med netop mangel på bekræftelse og anerkendelse. Den tyske sociolog og filosof Axel Honneth forklarer i sin *anerkendelsesteori*, at et afgørende forhold i identitetsdannelsen er det enkelte individs oplevelse af, at der er andre mennesker, som viser, at de godt kan lide det, holder af og respekterer det enkelte individ for den, han eller hun er. Kort sagt har individet brug for bekræftelse og anerkendelse, der viser det, at det er godt nok. Honneth peger på, at succesfuld identitet og integration afhænger af anerkendelse, og i den forbindelse opstiller han tre forskellige anerkendelsesbehov. Kærlighedsanerkendelse, retlig anerkendelse og solidarisk anerkendelse. Se figur 2.16.

| Anerkendelses-behov            | Betydningen af behovet                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Kærligheds-anerkendelse</b> | Består blandt andet af de familiære relationer og nære vennerelationer. Kigger vi for eksempel på relationen mellem barnet og moren, så oplever barnet ubetinget kærlighed fra sin mor, som styrker dets selvtillid og ikke mindst selvværd, hvilket på sigt vil gøre barnet i stand til at være alene, at kunne handle, kommunikere samt indgå positivt i sociale relationer med andre mennesker. Gennem kærlighedsanerkendelsen fyldes barnet så at sige op med den helt basale kærlighed og tillid, som senere gør det muligt for det enkelte individ at holde af sig selv og af andre.                                                                    |
| <b>Retlig anerkendelse</b>     | Et individs positive selvopfattelse eller identitet kan dog ikke overleve på forældrenes kærlighed og anerkendelse alene. Individet er således nødt til også at opleve anerkendelse fra sine sociale omgivelser, herunder samfundet, blandt andet i form af retlig ligebehandling for alle og enhver. Gennem den retlige anerkendelse udvikler individet respekt for sig selv. Den retlige anerkendelse giver individet en tydelighed om, at man er på lige fod med alle andre i for eksempel samfundet, og at andre kan regne med en.                                                                                                                        |
| <b>Solidarisk anerkendelse</b> | De to første anerkendelsesbehov er dog ikke tilstrækkelige for individet, hvorfor der også er behov for, at individet oplever at blive anerkendt for de positive egenskaber og værdier, som man som menneske selv synes at besidde. Honneth taler i den forbindelse om behovet for solidarisk anerkendelse, hvilket skal forstås som, at vi mennesker hver især har brug for at vores personlige egenskaber og præstationer bliver fremhævet og anerkendt. Mennesket har brug for denne bekræftelse og anerkendelse for at styrke sit selvværd. Man kunne her sige, at hvis ingen bemærker mig eller det, jeg gør, hvilken betydning har jeg da som menneske? |

Figur 2.16: Honneths tre anerkendelsesbehov

Ifølge Honneth er selve grundlaget for udvikling af en sund identitet og en positiv integrationsproces, at individet oplever, at alle tre anerkendelsesbehov bliver opfyldt. Benytter vi vores viden fra Honneth, synes det muligt, om end det er lidt for simpelt, at forklare nogle af de integrationsproblemer, som vi for eksempel kan identificere i det danske samfund. Når nogle indvandrere og efterkommere for eksempel vælger den rene identitet og bosætter sig i parallelsamfund adskilt fra det øvrige danske samfund, så kunne et svar på den sociale adfærd blandt andet være, at mange ikke har oplevet en tilstrækkelig anerkendelse fra det omkringliggende danske samfund, hvorfor de vender sig mod deres oprindelige traditionelle kultur, som de kom med, fordi de her håber at kunne finde en form for anerkendelse, som gør, at de kan opretholde deres selvrespekt.

I kapitel seks kigger vi blandt andet på forholdet mellem statsborger og medborger, fordi man som medborger i Danmark ikke har de samme juridiske rettigheder, eller pligter, som en statsborger har. For eksempel er det kun statsborgere, som har ret til at stemme ved folketingsvalg. Bruger vi denne information i sammenhæng med vores viden fra Honneths tre anerkendelsesbehov, så kan vi her sige, at de indvandrere, som endnu ikke har dansk statsborgerskab, ikke oplever den retlige anerkendelse fra det omkringliggende samfund, som her handler om at blive ligestillet med alle andre borgere i det danske samfund, som har ret til at vælge den politiske magt.

Det kan også være vanskeligt for indvandrere og efterkommere at opleve den solidariske anerkendelse, hvilket blandt andet skyldes, at det omkringliggende danske samfunds italesættelse af indvandrere og efterkommere, særligt gruppen med muslimsk kulturel baggrund, ofte er negativt præget og sat op i et tydeligt modsætningsforhold mellem os (de etniske danskere) mod dem (indvandrerne og efterkommerne). Den negative samtale om og med indvandrere og efterkommere præges således ikke af den solidariske anerkendelse, hvor fokus netop er på fremhævelse af den enkeltes egenskaber og værdi for det danske samfund.

Honneths anerkendelsesteori er dog ikke kun anvendelig i forhold til de forhold, som gør sig gældende i forbindelse med indvandrere og efterkommeres kulturelle og identitetsmæssige udfordringer. Nej, den er lige så relevant til at forklare, hvorfor mange mennesker i vores samfund kan have "ondt" i identiteten. I en tid, hvor vi lever i samfund med et meget højt tempo og en stor forandringshastighed, kan det være vanskeligt for det enkelte individ at finde sin plads og forståelse af, hvem han eller hun i bund og grund er.

At det er sådan, hænger blandt andet sammen med, at vi tidligere i både det traditionelle og moderne samfund havde mere fastlagte normer og værdier, som gav den enkelte mere tryghed og en forståelse af "hvem jeg er". I vore dages samfund er de mere fastlagte normer og værdier brudt op, hvilket betyder, at individet er blevet kulturelt mere friset fra de traditionelle fællesskabers begrænsning af den personlige frihed. En konsekvens af dette er, at individet i højere grad end nogensinde før er blevet overladt til sin egen individualitet (sig selv). Det at individet i vid udstrækning står alene med sin individualitet og sit eget identitetsprojekt, betyder, at det i meget høj grad vil jage bekræftelse og anerkendelse fra sine sociale omgivelser, fordi disse stimuli bruges til at vurdere, om man som menneske er på rette eller den forkerte vej. Når mennesker således vælger medlemskab af bestemte grupper eller subkulturer (subkultur er en kultur eller gruppe inden for en større kultur eller gruppe med særlige stilræk. En subkultur kan udvikle sig til en modkultur mod majoritetskulturen for eksempel ved at være kriminelle) som eksempelvis rocker-grupper, hooligans-grupper eller kriminelle bander, så hænger det ofte sammen med, at de i disse subkulturelle fællesskaber håber at finde den bekræftelse og anerkendelse, som de ikke oplever at kunne få fra det omkringliggende samfund.

Uanset om man vælger et subkulturelt fællesskab, en bestemt identitet med et særligt kulturelt touch eller andet, så synes det at være et grundvilkår i vore dages samfund, at individet er nødt til at opsøge bekræftelse og anerkendelse, fordi identitetsarbejdet konstant synes under forandring.

# LEKTIE – LEKTION 6

Denne opfattelse af, hvad medborgeren er, er ligeledes afspejlet i Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Udlændinges rapport om medborgerskab i Danmark, hvor medborgerskabet udgøres af tre centrale forhold, som er tydeliggjort i figur 6.21.

| Rettigheder og pligter                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>■ Medborgerskabet i Danmark bygger på de civile, politiske og sociale rettigheder, men borgeren er også underlagt pligter som uddannelsespligt, værnepligt og pligt til at betale skat.</li><li>■ Alle skal så vidt muligt bidrage til fællesskabet, overholde landets love samt tage medansvar for de demokratiske værdier.</li></ul>                                                                                                                                                                                             |
| Deltagelse                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <ul style="list-style-type: none"><li>■ Deltagelse handler både om formel politisk deltagelse og om uformel deltagelse i samfundet, blandt andet gennem dialog i foreningslivet, familien, blandt venner, på nettet.</li><li>■ Deltagelse kan være valgdeltagelse, medlemskab af politiske partier, interesseorganisationer og andre foreninger, arbejdspladsmøder, forældre- og andre brugerbestyrelser samt den offentlige debat.</li><li>■ Deltagelse skal give en følelse af, at man kan blande sig og påvirke beslutninger af betydning for fællesskabet.</li></ul> |
| Identitet og tilhørsforhold                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <ul style="list-style-type: none"><li>■ At man har en oplevelse af og kan se sig selv som en del af det danske demokratiske fællesskab.</li><li>■ At man efterlever og tilslutter sig de demokratiske principper samt har tillid til de politiske og samfundsmæssige institutioner.</li><li>■ Det er vigtigt, at man føler sig anerkendt og respekteret, hvorfor en borger ikke må opleve diskrimination.</li></ul>                                                                                                                                                      |

Figur 6.21: Rettigheder og pligter, identitet og tilhørsforhold og deltagelse - medborgerskab i Danmark

Kilde: Medborgerskab i Danmark - regeringens arbejdsgruppe for bedre integration, Ministeriet for Flygtninge, Integration og Udlændinge, august 2011.

Med viden fra Korsgaard og Ministeriet for Flygtninge, Integration og Udlændinge så handler medborgeren og medborgerskabet om, at en borger har en række rettigheder og pligter, som ikke bare giver den enkelte borger muligheder, men også sikrer, at borgeren modsvarer rettighederne med en række pligter (*rettigheder og pligter*). Derudover lægges der vægt på, at medborgeren er en borger, der er aktiv og politisk deltagende (*deltagelse*), ligesom der lægges vægt på, at medborgeren er en person, der tager medansvar for de demokratiske værdier og bidrager til det demokratiske systems opretholdelse, herunder oplever, at han eller hun ser sig selv som medborger og oplever at blive anerkendt af andre som medborger (*identitet og tilhørsforhold*).

Som vi kan se, er det en ganske bred opfattelse af, hvad der kendetegner en medborger, og det skyldes, som nævnt ovenfor, at medborgerskab er meget vanskeligt at definere som én ting, fordi forestillingen om eller opfattelsen af, hvad der kendetegner en medborger, konstant vil være i bevægelse i forhold til de samfundsforandringer, der finder sted. Det er klart, at de juridiske aspekter vedrørende medborgerskabet ikke hele tiden vil ændre sig, men opfattelsen af medborgeren vil hele tiden være præget af skift i samfundets fokus på de tre dimensioner, som vi så i figur 6.21. For eksempel har *rettigheder og pligter* været et meget dominerende element i italesættelsen af medborgerskabet i Danmark i den første halvdel af 2010'erne, men andre gange vil vi opleve, at *identitet og tilhørsforhold* og *deltagelse* vil vægte højere i italesættelsen og opfattelsen af, hvad der kendetegner et medborgerskab i Danmark.

## Modborgerskab og "den gode samfundsborger"

Når både unge og voksne i Danmark ikke nødvendigvis har nøjagtig samme opfattelse af, hvad man skal forstå ved et medborgerskab, eller hvad der gør én til en god samfundsborger, så skyldes det i høj grad, at

medborgerskabsforståelsen præges af den enkeltes oplevelse og følelse, som dog ofte er påvirket af de sociale omgivers holdninger og synspunkter.

Alle er dog enige om, at en medborger er en borger, som holder sig inden for lovens rammer, modsat en modborger, der kan beskrives som en person, der blandt andet vender ryggen til den gældende lovgivning og afviser samt forsøger at bekæmpe det demokratiske styre og værdisæt, eksempelvis ved brug af terror og vold.

Et nyere studie fra Århus Universitet om holdninger til demokrati og medborgerskab blandt danske gymnasieelever og lærere viser netop, at der hersker forskellige opfattelser af, hvad der kendetegner en god samfundsborger. Se figur 6.22.

| Hvad kendetegner en god samfundsborger i Danmark?                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Elevernes holdninger                                                                                                                                                                                                     | Lærernes holdninger                                                                                                                                                                                                                      |
| <ul style="list-style-type: none"><li>■ Har et arbejde og klarer sig uden hjælp fra staten</li><li>■ Følger med i politik og stemmer ved valg</li><li>■ Er åben over for mennesker fra andre lande og kulturer</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>■ Følger med i politik og stemmer ved valg</li><li>■ Er åben over for mennesker fra andre lande og kulturer</li><li>■ Forholder sig oplyst og kritisk til politikere og andre magthavere</li></ul> |

Figur 6.22: Danske gymnasieelever og gymnasielæreres opfattelse af den gode samfundsborger

Kilde: Bjarke Neest i Gymnasieskolen, 22. marts 2017.

Det interessante ved dette studie er, at et af de centrale mål med gymnasiereformen tilbage i 2005 og igen ved gymnasiereformen august 2017 er, at gymnasiet skal bidrage til at uddanne aktive demokratiske medborgere, der kan tage medansvar og medbestemmelse for sig selv og samfundet.

De forskellige opfattelser af samfundsborgeren, som fremgår af figur 6.22, fik nuværende undervisningsminister Merete Riisager til at komme med en klar udmelding om, at det er helt afgørende for gymnasieuddannelsen, at der sættes fokus på medborgerskab, og hvad det vil sige at være medborger i et demokratisk samfund som det danske. Riisager lagde i sine udtalelser vægt på, at medborgerskabet er fundamentet for demokratiets beståen, men ministeren udtalte samtidig, at det er vanskeligt at sætte selve medborgerskabsbegrebet på formel. Blandt andet udtalte ministeren:

*I en verden, hvor ytringsfrihed, forsamlingsfrihed og religionsfrihed er under pres, får demokratisk dannelse i gymnasiet en helt anden betydning (...) Det kan ikke sættes på en præcis formel. Det afgørende er, at eleverne forstår demokratiets præmisser og også forstår, at demokratiet kun består, hvis borgerne vil det. At vi holder folketingsvalg hvert fjerde år, sikrer ikke demokratiet i al evighed. Demokratiet kommer fra borgerne og genopfindes af hver generation*

Ministerens udtalelser understøtter således pointen om, at det er vigtigt for den demokratiske debat hele tiden at italesætte og diskutere de demokratiske værdier, som omgiver det samfund, vi lever i, ligesom det er af afgørende betydning at diskutere, hvordan vi hver især kan deltage og bidrage til at styrke den politisk-demokratiske proces, herunder om vi oplever barrierer for den politiske deltagelse.

Kigger vi på de udvalgte undersøgelsesresultater blandt elever og lærere og lægger dem sammen, så synes der måske ikke grund til den store bekymring, eftersom elever og lærere tilsammen tager højde for både rettigheder og pligter, deltagelsesaspektet samt den personlige oplevelse af at møde og respektere andre medborgere. Dermed synes elever og læreres svar at flugte ganske fornuftigt med den nuværende forståelse af, hvad der kendetegner medborgerskab i Danmark. Ministerens afsluttende betoning af, at det ikke er tilstrækkeligt med politisk deltagelse hvert fjerde år, er dog interessant, set i forhold til ministerens ønske om, at vi borgere skal være mere deltagelsesorienterede for at sikre demokratiets fremtid. Netop demokratiets tilstand og det konkurrencedemokratiske over for det deltagelsesdemokratiske behandler vi i næste afsnit.

## LEKTIE – LEKTION 7

I Danmark har vi som tidligere nævnt en omfattende velfærdsstat, men hvad er egentlig en velfærdsstat? Og har den danske velfærdsstat altid eksisteret? En velfærdsstat kan forstås som, at:

- Staten, markedet og civilsamfundet alene eller sammen forsøger at skabe mest mulig velfærd for hele befolkningen inden for de mulige økonomiske rammer.
- Graden af offentlig involvering er stor nok til at kunne modvirke konsekvenserne af markedsfejl (monopoler, arbejdsløshed og inflation), herunder sikre en garanteret minimumlevestandard.

I Danmark har vi indrettet velfærdsstaten på en måde, så en række sociale grupper, for eksempel syge, ældre og arbejdsløse, sikres en minimumlevestandard. Dette sker ud fra en antagelse om, at hverken det civile samfund eller markedet ville være i stand til at forsørge disse grupper. Den danske velfærdsstat forsikrer således borgerne mod sociale begivenheder som arbejdsløshed eller sygdom. Denne forsikring bygger på retsprincippet om, at alle borgere, der opfylder visse betingelser, er berettiget til social hjælp. Som beskrevet i [kapitel 8](#) kan henholdsvis staten, markedet og det civile samfund løse forskellige opgaver, og i en velfærdsstat er det faktisk ikke fastlagt på forhånd, hvem af de tre (stat, marked, civilsamfund) der skal tage sig af hvilke opgaver.

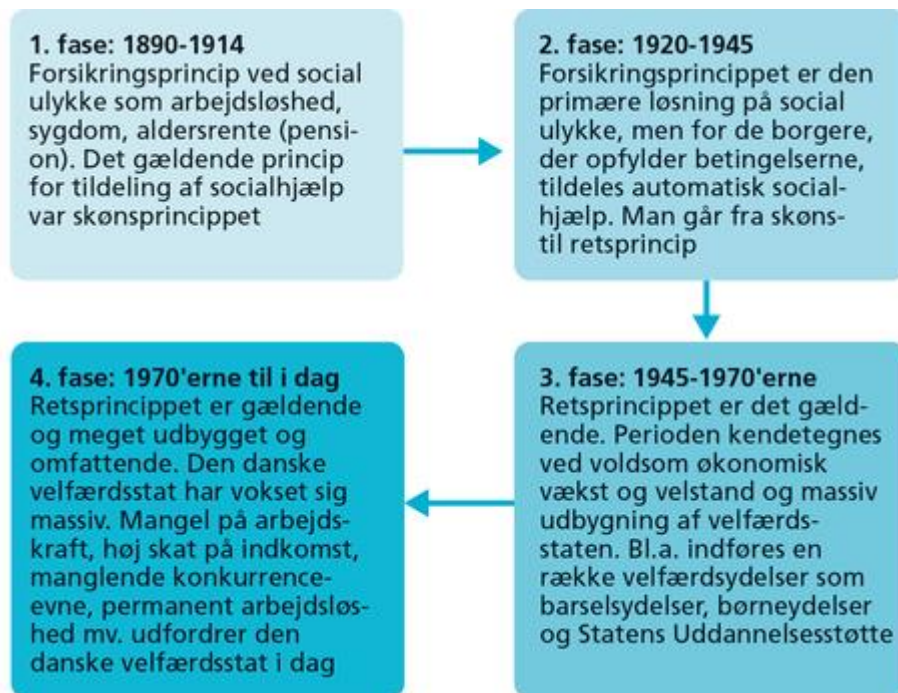
I Danmark er det politisk bestemt, at for eksempel børnepasning, ældreomsorg, sundhed og uddannelse primært er opgaver for staten. Sådan er det ikke i alle lande. For eksempel har man i Tyskland det, der kaldes for gensidig forsørgerpligt, hvilket betyder, at forældrene i starten af børnenes liv (barndom og ungdom) er forsørgere, men når de bliver gamle, påhviler det børnene at tage sig af deres forældre. Det civile samfund i Tyskland er således helt anderledes ansvarligt for, at den ældre generation har en form for velfærd. I Danmark overlader vi det primært til staten at varetage omsorgen for de ældre borgere. Denne og mange andre forskelle på velfærdsstater skyldes de beslutninger, som politikerne træffer, og de er som bekendt, jævnfør [kapitel 5](#), ofte forankret i bestemte ideologiske holdninger og værdier om, hvordan samfundet er og bør se ud.

Der har dog ikke altid været en så omfattende dansk velfærdsstat som den, vi kender i dag. Den er udviklet over tid. I slutningen af det 19. århundrede og frem til Første Verdenskrigs udbrud (1914) blev der indført love om alderspension, sygeforsikring, ulykkesforsikring og arbejdsløshedsforsikring i Danmark. Dækningsgraden, dvs. de mennesker, som kunne få glæde af ordningerne, var dog begrænset, og de økonomiske ydelser, som blev udbetalt, var lave.

### 9.1 Velfærdsstatens udvikling

Et afgørende skridt i retning af den velfærdsstat, som vi kender i dag, blev taget i 1933, hvor man vedtog den såkaldte Steinckes socialreform (også kendt som Kanslergadeforliget). Det banebrydende ved denne socialreform var, at man samlede alle hidtidige sociallove i fire omfattende lovkomplekser, der tydeliggjorde de sociale rettigheder, altså hvilke borgere der kunne dækkes, og hvordan dækningsgraden var. På nær aldersrenten (pension) og den offentlige forsorg – det, vi i dag kalder for socialhjælp (bistand) – byggede socialreformen på forsikringsprincippet. Men netop tydeliggørelsen af de sociale rettigheder betød, at opfyldte en person visse betingelser, for eksempel når han eller hun skulle pensioneres eller blev syg, så ville denne person automatisk være berettiget til socialhjælp fra staten.

Denne automatiske tildeling af sociale ydelser kaldes for retsprincippet, hvilket betyder, at man som borger er berettiget til sociale ydelser fra staten, når visse betingelser er opfyldt. Før 1933 var det gældende princip for tildeling af sociale ydelser skønspcippet, hvilket betød, at den borger, der var nødsaget til at bede om offentlig hjælp, skulle vurderes (skønnes) berettiget til hjælp, og fik man hjælp, måtte man give afkald på sin politiske ret til at stemme (politiske rettighed). Retsprincippet er det, der gælder i den danske velfærdsstat i dag. Se figur 9.1.



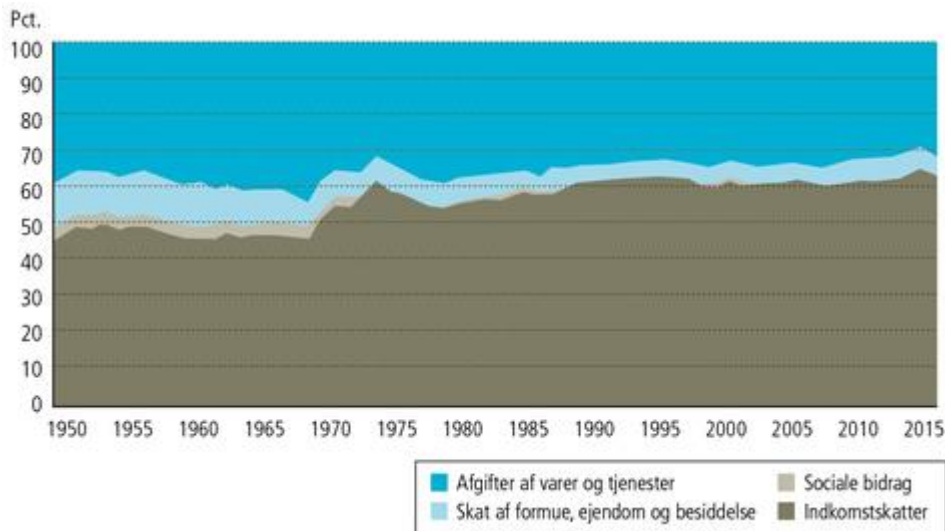
Figur 9.1: Fire faser i velfærdsstatens udvikling i Danmark

I Danmark modtager borgerne to typer af goder fra staten: *overførsler* og *serviceydelser*, hvor serviceydelser kan være gratis eller virke i form af tilskud:

Overførsler er for eksempel pension, børnepenge, kontanthjælp og SU. Overførsler er det, man kan kalde for et socialt sikkerhedsnet, hvor danskerne kan få penge fra staten til at leve for. Gratis serviceydelser er for eksempel sundhedsbehandling, uddannelse og adgang til bibliotekernes samlinger. Gratis serviceydelser er på den måde statens tilbud til borgere, der har brug for behandling og omsorg eller ønsker at udvikle deres kvalifikationer, kompetencer, viden osv. Statslige tilskud til serviceydelser er økonomiske tilskud til eksempelvis børnepasning, transport og fritidstilbud. Gennem tilskuddene støtter staten på den måde bestemte grupper i samfundet, for eksempel børnefamilier, pendlere og sportsudøvere. Det kan blandt andet ske for at motivere danskerne til at være mobile på arbejdsmarkedet eller til sund levevis.

Men hvor får den danske stat egentlig de penge fra, som den bruger? Det gør den via skatter og afgifter som moms. I Danmark finansieres statens overførsler, service og tilskud hovedsagelig via skatten, og vi har et højt skattetryk i forhold til andre lande.

Det danske skattesystem er det, man kalder for progressivt. Det vil sige, at jo mere du tjener, desto højere procentdel af din løn betaler du i skat. Man kan sige, at den danske velfærdsstat hviler på en tillidsrelation mellem borgerne og staten. Borgerne betaler meget i skat, men forventer til gengæld, at der er et socialt sikkerhedsnet og et højt offentligt serviceniveau. Som vi kan se i figur 9.2, beskattes danskerne hovedsagelig gennem skat på indkomster (personskat og arbejdsmarkedsbidrag betales af alle, der er på arbejdsmarkedet), og via moms og afgifter på de varer, som de køber i Danmark. Op gennem 2000'erne og 2010'erne har der dog været flere skattereformer, hvor man har reduceret skatten på arbejde, hvilket betyder, at danskerne i dag beskattes mindre af deres lønindkomster end tidligere.



Figur 9.2: Samlet beskatning procentvis fordelt på skattearter

Kilde: Danmarks Statistik: Skatter og afgifter i Danmark - oversigt 2016, september 2016, s. 27.

Senest er der i foråret 2017 indgået en ny boligskatteaftale.

Et meget væsentligt element i den danske velfærdsstat er, at alle danske statsborgere har lige rettigheder til velfærdsstatens overførsler, service og tilskud. Derfor er velfærdsstaten i Danmark *universel*, fordi alle borgere, uanset hvor meget de betaler i skat, om de har et job eller står uden for arbejdsmarkedet osv., har samme lige ret til eksempelvis lægebehandling, undervisning, SU og pension. Den danske universelle (socialdemokratiske) velfærdsmodel er på den måde orienteret mod hele samfundet og løser ikke kun opgaver, der er nødvendige for, at danskerne kan få opfyldt deres mest basale mangelbehov. Desuden er det ikke kun de svageste danskere, der er i kontakt med velfærdsstaten. Stort set alle danskere modtager overførsler, serviceydelser og tilskud fra velfærdsstaten. Hvis vi husker tilbage på [figur 8.3](#) (velfærdstrekanten), så er det særligt staten, der er den dominerende aktør i sikring af borgernes behov og velfærd. Men det skyldes, som vi indledte dette kapitel med, de politiske holdninger, der har præget, og fortsat er til stede i, det danske samfund.



Figur 9.3: Velfærdsstatens funktioner

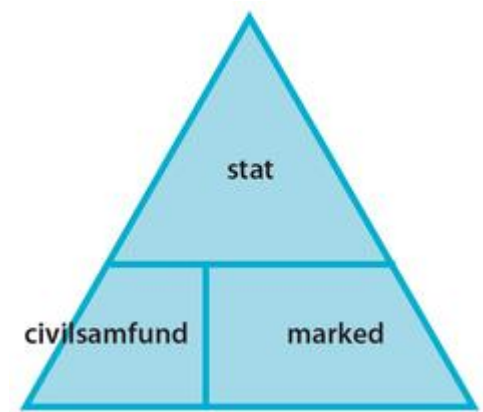
Kilde: Oliver Boserup Skov m.fl.: Samf på B, Columbus 2016.

## 9.2 Forskellige velfærdsmodeller: den universelle, residuale og korporative velfærdsmodel

Gösta Esping-Andersen har i sine undersøgelser af forskellige velfærdssamfund påpeget, at der er en forbindelse mellem politiske strømninger (ideer) og den måde, en velfærdsstat forsøger at løse sine opgaver på. Esping-Andersen har i sine undersøgelser identificeret tre forskellige velfærdsmodeller:

- Den universelle (socialdemokratiske) velfærdsmodel
- Den residuale (liberale) velfærdsmodel
- Den korporative (konservative) velfærdsmodel

Den universelle (socialdemokratiske) velfærdsmodel 



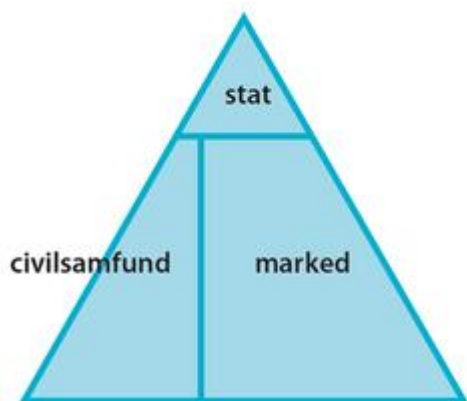
Figur 9.4: Den universelle velfærdsmodel

Esping-Andersen har i sin forskning påvist, at den danske velfærdsmodel er inspireret af den socialdemokratiske ideologi. Socialdemokratisme tager udgangspunkt i, at det kapitalistiske samfund skal ændres gennem demokratiske reformer. Socialdemokrater argumenterer derfor for en blandingsøkonomi, hvor staten blander sig i markedet for at sikre alle borgere mulighed for rimelige livsbetingelser.

Alle borgere har de samme rettigheder i den universelle (socialdemokratiske) velfærdsmodel, og alle betaler skat, men som bekendt ikke lige meget (progressivt skattesystem). Den høje beskatning af særligt de højere indkomster i samfundet sikrer en høj grad af omfordeling.

Denne omfordeling kan vi også kalde for "Robin Hood-princippet", fordi der tages fra de rigeste og gives til de fattigste. Den omfattende omfordeling i den universelle velfærdsmodel forsøger at udligne de økonomiske forskelle de sociale grupper imellem samt at skabe reelle lige muligheder for alle borgere i samfundet. Det er kendetegnende for den socialdemokratisk inspirerede velfærdsmodel, at staten spiller en central rolle for at sikre borgerne velfærd. Den universelle velfærdsmodel findes hovedsagelig i de skandinaviske lande.

### Den residuale (liberale) velfærdsmodel DEL



Figur 9.5: Den residuale velfærdsmodel

I andre lande indrettes fordelingen af velfærd anderledes. Esping-Andersen kalder den velfærdsmodel, der for eksempel er i USA, for liberal, blandt andet fordi markedet er helt centralt for borgernes adgang til støtte og velfærdsydelser. *Residual* betyder 'resterende' eller 'tilbageblevne'. I den residuale (liberale) velfærdsmodel skal staten kun gribe ind over for de svageste. Som hovedregel skal borgerne sikre deres egen velfærd via markedet. Det kan borgerne for eksempel gøre ved at købe en forsikring af et forsikringsselskab. På den måde kan den enkelte borger selv vurdere, hvilke behov han eller hun har, og derefter selv købe sig adgang til socialt sikkerhedsnet og velfærdsydelser. Staten i den residuale velfærdsmodel er dermed mere passiv end i den universelle (socialdemokratiske) velfærdsstat.

For det første omfordeler den i mindre grad. Når borgerne selv kan købe deres egne velfærdsydelser, skal staten kun give overførsler til den del af befolkningen, der ikke selv kan købe ydelser på markedet. For det andet er skatten typisk lavere i stater med residuale velfærdsmodeller. Staten skal ikke finansiere samme andel overførsler og serviceydelser som universelle velfærdsstater. Når skatten er lav, og fokus er på markedet, betyder det også, at den offentlige sektors serviceydelser ikke er af samme kvalitet som den private sektors serviceydelser.

Et væsentligt udgangspunkt for den liberalistiske tankegang er, at markedet skal fungere så frit som muligt. Derfor er målet i den residuale velfærdsmodel, at staten ikke må hindre markedsekonomien i at virke optimalt. Man kan sige, at staten ikke bør forstyrre markedet, og den skal holde sig fra at løse problemer, som borgerne selv kan løse. På den måde giver den residuale (liberale) velfærdsmodel mest muligt initiativ til borgerne selv, hvilket gør modellen stærkt individorienteret. Omfordeling og serviceydelser er forbeholdt de svageste og er ikke udtryk for, at staten er et serviceorgan for borgerne.

### Den korporative (konservative) velfærdsmodel DEL



**Figur 9.6: Den korporative velfærdsmodel**

Den sidste velfærdsmodel, Esping-Andersen nævner, vil vi kalde den korporative (konservative) velfærdsmodel. At modellen er 'korporativ', refererer til, at virksomheder og staten indgår i et tæt samarbejde og umiddelbart har et interessefællesskab i at sikre borgerne et vist velfærdsniveau.

At den er 'konservativ', hentyder til, at modellen tildeler civilsamfundet, for eksempel kirken og familien, en helt central rolle. Overordnet set er familien den enhed, der først skal forsøge at tage sig af samfundets svageste, og hvis familien ikke kan løse opgaven, er det velgørende organisationer, for eksempel kirkelige organisationer og/eller staten, der overtager opgaven.

Det korporative element i modellen er kendetegnet ved, at arbejdsmarkedstilknæthed har en central betydning. Borgerne er hovedsagelig forsikrede gennem deres arbejdsplads. Sociale forsikringer er obligatoriske på arbejdsmarkedet, så alle med et job har sociale rettigheder i form af forsikringer mod for eksempel lønnedgang ved fyring eller i form af sygeforsikringer. Finansieringen af sociale forsikringer betales på den måde af borgerne og virksomhederne, men staten yder ofte også betragtelige tilskud til disse. Et konservativt element i modellen er, at familien spiller en central rolle i tildelingen af velfærdsrettigheder.

De borgere, der står uden for arbejdsmarkedet, har ikke samme adgang til social sikring, men er afhængige af andre familiemedlemmers indkomst og forsikringer. Ofte forsikres hele familien på samme forsikring, og dermed er det også hele familien, der tildeles de sociale ydelser – ikke individet, som i de andre velfærdsmodeller. Det vil sige, at hvis et familiemedlem har et job, så har det stor betydning for hele familiens mulighed for velfærdsservice og -ydelser. De borgere, der ikke har tilknytning til arbejdsmarkedet og heller ikke har familiemedlemmer, der kan hjælpe, er derimod de mest udsatte borgere i lande med korporative (konservative) velfærdsmodeller.

Det er familien, der først og fremmest skal løse problemerne ved velfærdstab, og hvis det ikke kan lade sig gøre, så er det velgørende organisationer, kirken og staten, der påtager sig rollen. Dette kalder vi for subsidaritetsprincippet eller nærhedsprincippet, som er et katolsk princip, der går ud på, at problemer skal løses så tæt på borgeren som muligt og ikke først gennem en højere enhed, for eksempel staten. Dette princip forsøger at undgå, at overordnede institutioner krænker borgerne eller gør dem til klienter. På linje med den residuale (liberale) velfærdsmodel spiller staten dermed en mindre rolle i samfundet end i den universelle (socialdemokratiske) velfærdsmodel. Det betyder, at arbejdsmarkedet og civilsamfundet har en fremtrædende rolle i samfund med korporative (konservative) velfærdsmodeller. De sociale rettigheder er differentierede, hvilket betyder, at forskellige borgere har forskellige muligheder for at få sociale ydelser og velfærdsservice.

|                                                                                                                          | Den universelle<br>(socialdemokrati-<br>ske) velfærdsmodel                                                                                                                                                            | Den residuele<br>(liberale) velfærds-<br>model                                                                                                                                        | Den korporative<br>(konservative) vel-<br>færdsmodel                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Statens rolle.</b><br><i>I hvor høj grad skal staten sikre bor-<br/>gernes velfærd?</i>                               | <b>I høj grad.</b><br>Staten skal i høj grad sikre borgernes vel-<br>færd igennem service-<br>ydelser og omforde-<br>ling via skatten                                                                                 | <b>I mindre grad.</b><br>Staten skal have en<br>tilbagetrukket rolle<br>og kun støtte dem,<br>der ikke kan klare<br>sig på markedet                                                   | <b>I nogen grad.</b><br>Staten skal spille en tilba-<br>getrukket rolle og støtte<br>dem på arbejdsmarkedet<br>via tilskud, og kun sikre<br>de borgere, der står uden<br>for arbejdsmarkedet, og<br>som ikke får hjælp af<br>civilsamfundet |
| <b>Markedets rolle.</b><br><i>I hvor høj grad skal<br/>markedet sikre<br/>borgernes velfærd?</i>                         | <b>I mindre grad.</b><br>Fri markedsøkonomi<br>har visse negative<br>konsekvenser og kan i<br>mindre grad varetage<br>borgernes velfærd                                                                               | <b>I høj grad.</b><br>Borgerne kan selv<br>sammensætte deres<br>velfærdsordninger<br>via private forsikrin-<br>ger, så de passer til<br>deres egne individu-<br>elle behov            | <b>I nogen grad.</b><br>Markedet kan i nogen<br>grad løse borgernes be-<br>hov for velfærd gennem<br>forsikringsordninger.<br>Specielt for borgere, der<br>er tilknyttet arbejdsmar-<br>kedet                                               |
| <b>Civilsamfundets<br/>rolle.</b><br><i>I hvor høj grad skal<br/>civilsamfundet sik-<br/>re borgernes vel-<br/>færd?</i> | <b>I mindre grad.</b><br>Hver eneste borgers<br>velfærd betragtes<br>som et offentligt an-<br>liggende, og civilsam-<br>fundet spiller kun en<br>rolle på udvalgte om-<br>råder, for eksempel<br>tandpleje, i Danmark | <b>I nogen grad.</b><br>Dem, der ikke har en<br>privat forsikring, må<br>ikke sjældent søge<br>støtte i civilsamfun-<br>det, da de offentlige<br>ydelser ofte er util-<br>strækkelige | <b>I høj grad.</b><br>De borgere, der står<br>uden for arbejdsmarke-<br>det og ikke er forsikrede<br>gennem familierelationer<br>eller lignende, må søge<br>støtte i civilsamfundet,<br>fordi statens ydelser er<br>små                     |
| <i>Hvilke borgere til-<br/>deles sociale vel-<br/>færdsydelser?</i>                                                      | Alle borgere                                                                                                                                                                                                          | De svageste                                                                                                                                                                           | Dem, der er på arbejds-<br>markedet                                                                                                                                                                                                         |
| <i>Hvilke lande har<br/>elementer af vel-<br/>færdsmodellerne?</i>                                                       | Skandinaviske<br>lande, for eksempel<br>Danmark og Sverige                                                                                                                                                            | USA, Irland, UK                                                                                                                                                                       | Centraleuropa, for ek-<br>sempel Italien, Spanien,<br>Portugal, til dels Tysk-<br>land, Østrig og Frankrig                                                                                                                                  |

Figur 9.7: Sammenligning af de tre velfærdsmodeller

## LEKTIE – LEKTION 8

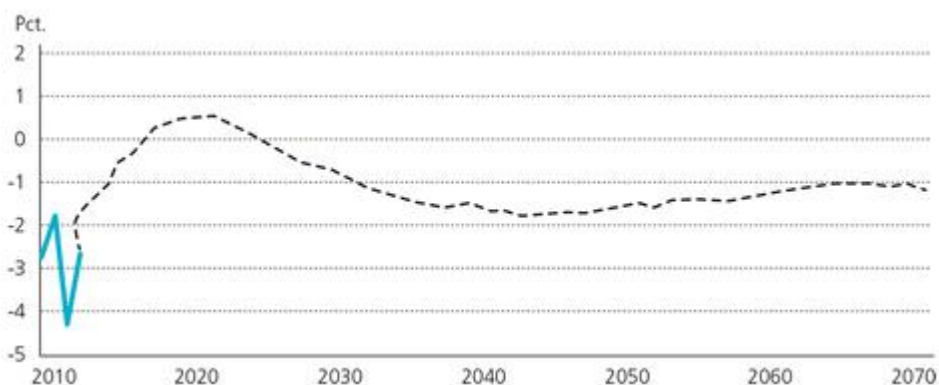
Som afslutning på bogen vil vi i de næste afsnit lægge op til diskussion af den danske velfærdsstats fremtid. Vi vil præsentere nogle af udfordringerne og truslerne for velfærdsstaten i Danmark og samtidig introducere til konkurrencestaten, som synes at være den form, den eksisterende danske velfærdsmodel er ved at antage.



Figur 9.8: De interne og eksterne udfordringer presser den danske velfærdsstatsmodel

Kilde: Jakob Glenstrup Jensby og Peter Brøndum: Ulighedens mange ansigter - perspektiver på social ulighed, Columbus 2014. I Danmark betaler vi meget i skat og afgifter, og det koster mange penge at drive den universelle danske velfærdsstat. En af årsagerne til, at det er så dyrt at finansiere den danske velfærdsstatsmodel, er, at det er dyrt at tilbyde gratis uddannelse, læge- og hospitalshjælp, bibliotekstjenester og en lang række andre ydelser samt tilbyde overførselsindkomster til de borgere, som har behov for det.

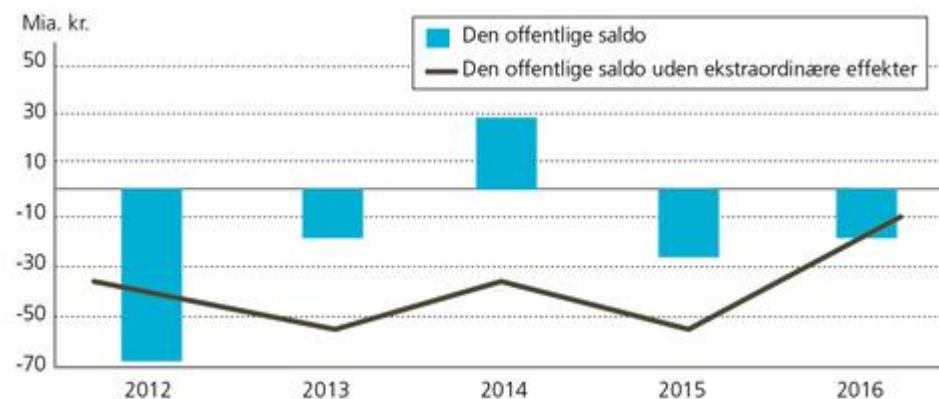
De finansielle udfordringer for velfærdsstaten ville egentlig ikke være noget problem, hvis bare det offentlige indtægter stod mål med udgifterne, men sådan forholder det sig desværre ikke. Se figur 9.9 og figur 9.10.



Figur 9.9: Statens budgetunderskud. Procent af BNP

Kilde: Ugebrevet Mandag Morgen, [www.mm.dk](http://www.mm.dk)

Figur 9.10: Den offentlige saldo 2012-2016 <sup>DEL</sup>



Figur 9.10

Note: Årene 2012-2015 var præget af ekstraordinære indtægter og udgifter. Omlægningen af kapitalpensionsordningen gav en ekstraordinær indtægt på 25 milliarder kroner i 2015, 62 milliarder kroner i 2014 og 33 milliarder kroner i 2013. I 2012 var underskuddet større end i de omkringliggende år, hvilket blandt andet skyldtes en ekstraordinær udgift i form af tilbagebetaling af efterlønsbidrag på 28 milliarder kroner.

|             | 2004 | 2014 | 2040 |
|-------------|------|------|------|
| Børnekvoten | 28   | 27   | 23   |
| Ældrekvoten | 23   | 28   | 43   |

**Tabel 9.1: Børnekvoten og ældrekvoten, antal børn henholdsvis ældre pr. 100 i den erhvervsaktive alder 15-64 år.**

Note: Den såkaldte ældrekvote, som udtrykker antallet af personer på 65 år og derover pr. 100 personer i den arbejdsdygtige alder (15-64 år), var i 2014 på 28, hvilket er fem personer flere end for ti år siden, hvor ældrekvoten var 23. Ifølge befolkningsfremskrivningen fra Danmarks Statistik stiger ældrekvoten frem til 2040 til 43 ældre pr. 100 i de erhvervsaktive aldre. Kilde: Befolkningsudvikling og demografi. Rapport udarbejdet for Kommunernes Landsforening 2015.

Her kunne vi så håbe på, at der inden for de næste årtier vil blive født flere børn, end der er ældre, som forlader arbejdsmarkedet og går på pension, fordi de flere børn med tiden kunne komme ud på arbejdsmarkedet og betale skat. Dermed ville velfærdsstaten om en årrække blive i stand til igen at balancere sine budgetter, men heller ikke dét ser ud til at ske. Se tabel 9.1.

Ældre danskere er typisk den gruppe af borgere, der benytter og er mest afhængige af velfærdsstatens omfordeling og serviceydelser, særligt sundhedsydelser. Dermed er de ældre mere udgiftstunge end andre grupper i det danske samfund.

Det er ikke et problem i sig selv, men det bliver et problem, fordi der samtidig sker et fald i antallet af erhvervsaktive danskere. Det vil sige, at der bliver færre på arbejdsmarkedet til at skabe den velstand og vækst, der skal til for at finansiere velfærdsstatens overførsler og serviceydelser til stadig flere ældre. Denne demografiske udvikling kalder vi også for den demografiske udfordring.

Den demografiske udvikling presser for alvor finansieringen af den universelle velfærdsmodel i Danmark, særligt fordi gruppen af ældre alle modtager overførselsindkomster. I 2016 var der cirka 1 million folkepensionister i Danmark, som modtog folkepensionens grundbeløb, hvilket er en stigning på cirka 28 % siden 2006. Det er dog ikke kun den ældre befolkningsgruppe, som udgør en væsentlig post på velfærdsstatens udgiftsside. Også dagpengemodtagere, arbejdsløse på kontanthjælp og andre modtagere af offentlige ydelser (førtidspension, invalidepension osv.) udgør en meget stor udgiftspost på det offentlige samlede budget. Se figur 9.11.



**Figur 9.11: Det offentlige udgifter fordelt på områder 2016. Procent**

Note: Kategorien 'Social beskyttelse' dækker blandt andet over dagpenge, kontanthjælp, folkepension osv. Kilde: Danmarks Statistik.

Samtidig med at de offentlige udgifter stiger, er der en stærk tendens til, at borgere i Danmark generelt forventer, at velfærdsstaten løser de aktuelle problemer, der er i det danske samfund, på en tilfredsstillende måde.

Borgernes forventningspres til politikerne om at sikre den tilstrækkelige velfærdsservice i form af gode offentlige skoler og daginstitutioner, ordentlige bo- og plejeforhold for samfundets ældre samt den bedste og nyeste sundhedsbehandling hos læger og på sygehusene er ligeledes en betydelig intern udfordring for velfærdsstaten.

Det er det, fordi de færreste politikere ønsker at stå for velfærdsforringelser. Dermed kan politikerne føle sig pressede til at fastholde velfærdsstatens udgifter på et højt niveau. Desuden har nogle af velfærdssamfundets store grupper, for eksempel folkepensionisterne, ganske betydelig politisk indflydelse. Derfor kan det være vanskeligt for politikerne at lægge sig ud med de ældre, da det kan koste stemmer. Der er således en fare for, at den danske velfærdsstat fortsætter sit 'vokseværk' de kommende år, samtidig med at det bliver dyrere og dyrere at opretholde det nuværende velfærdsniveau.

## Eksterne udfordringer-

Ud over de interne udfordringer mod den danske universelle velfærdsstatsmodel, er der også en række eksterne udfordringer. Den ene eksterne udfordring handler om globaliseringen og særligt den del af globaliseringen, som vi betegner som økonomisk globalisering. Se tekstboks 9.1.

### TEKSTBOKS 9.1: GLOBALISERING DEL

Globalisering er den proces, som de sidste 20 år med stor styrke har ført til tættere integration og øget gensidig afhængighed mellem verdens lande. Der er en række kendetegn ved globalisering:

- Stadigt større strømme af varer, investeringer, informationer og mennesker over grænserne
- Stadigt større afhængighed mellem stater og mellem en stats indenrigs- og udenrigspolitik
- Stadigt større erkendelse af globale problemer (for eksempel klimaet), som kræver globale løsninger
- Internationale institutioner (for eksempel FN) får ansvar for at komme med løsninger på de globale problemer.

Kilde: Lars Søndergård: Verdens syv udfordringer, Columbus 2012.

Den økonomiske globalisering handler kort fortalt om, at lande i dag handler langt mere intenst på tværs af landegrænser og kontinenter og som en konsekvens heraf er blevet mere gensidigt økonomisk afhængige af hinanden. Den økonomiske globalisering giver den danske velfærdsstat en mulighed for at øge velstanden, fordi danske virksomheder har adgang til et globalt marked med cirka 9 milliarder forbrugere i stedet for kun 5,6 millioner danskere.

Udfordringen ved den økonomiske globalisering er dog, at særligt danskere i ufaglærte jobs, med kortere uddannelser, eller som arbejder i industrien, for eksempel som slagterimedarbejdere, er meget udsatte. Det er de, fordi konkurrerende virksomheder i lande som Polen, Rumænien, Tyskland og Kina kan producere varer af stort set samme kvalitet til en lavere pris end danske virksomheder. At de kan producere til en lavere pris, skyldes primært de lavere lønomkostninger i landene.

Derfor har Danmark oplevet, at en række virksomheder har flyttet deres produktion til udlandet, fordi de derved kunne reducere deres produktionsomkostninger, dvs. det, som det koster at producere en vare. Denne fraflytning kalder vi også for outsourcing. Outsourcing betyder, at virksomheder splitter produktionen op, så det færdige produkt består af mange forskellige delprodukter, der produceres af forskellige virksomheder, underleverandører og/eller datterselskaber i mange forskellige lande. Danske og udenlandske virksomheder gør det, fordi de kan opnå stordriftsfordele ved at splitte produktionen op og købe delprodukterne der, hvor det er billigst.

En del outsourcing går ud på at flytte for eksempel intern service og vidensdeling eller service til forbrugerne, som kan klares over telefonen eller andre kommunikationsmedier. For eksempel har IBM medarbejdere i store dele af verden, og det er ikke sjældent, at en dansk systemudvikler ringer til kolleger i Indien for at få softwaresupport eller lignende. Den billigere kommunikation har gjort det lettere for virksomheder at placere opgaver i forskellige lande, nemlig der hvor arbejdskraften er billigst, og/eller kvaliteten er højest. I dette tilfælde har Indien en styrke, idet de fleste indere er engelsktalende. På længere sigt kan den økonomiske globalisering og det, nogle kalder for "virksomhedsflugt" fra Danmark, betyde, at det danske samfund mister indtjeningsmuligheder og arbejdspladser. Hvis det viser sig at blive et reelt problem, vil det belaste den danske velfærdsstat, fordi skattegrundlaget vil falde.

Velfærdsstatens manglende indtjening kan i sidste ende true den danske universelle (socialdemokratiske) velfærdsmodel.

Et andet væsentligt aspekt ved den økonomiske globalisering ser vi i forbindelse med arbejdskraftens fri bevægelighed for eksempel i EU, hvilket blandt andet har betydet, at mange østeuropæiske arbejdere søger mod Danmark for at få arbejde. Udfordringen for velfærdsstaten er ikke, at disse EU-borgere ikke betaler skat, for det gør de, men eftersom deres timeløn ofte er markant lavere end den løn, som danske arbejdere modtager, kan det betyde, at danske arbejdere må gå ned i løn eller miste deres job. Når arbejds- og lønforhold forringes som en konsekvens af den udenlandske arbejdskraft i Danmark, taler man om social dumping.



Forfatteren Martin Ford argumenterer i bogen "Robotterne kommer" for, at robotterne vil overtage en lang række arbejdsfunktioner, som i dag varetages af mennesker. Foto: Dreamstime.

Et tredje forhold, som bør nævnes i forbindelse med den stigende globale konkurrence, er den teknologiske udvikling. Den teknologiske udvikling betyder, at danske og udenlandske virksomheder i disse år omlægger deres produktion til robotdreven produktion, som kun kræver få specialarbejdere, der er i stand til at "servicere" virksomhedens robotter.

Den stigende automatisering er noget af en udfordring, for hvor finder man beskæftigelse til de personer, som bliver overflødige ved robotternes indtog i industrien? Robottiseringen kan vise sig at øge produktionen og dermed Danmarks økonomiske velstand, blandt andet fordi robotterne kan udvikles i Danmark, men samtidig kan den føre til en betragtelig øget ledighed i samfundet, som vil komme til at belaste velfærdsstatens budgetter.

I de senere år har der desuden været en intens debat om, hvor meget de offentlige budgetter generelt presses af gruppen af udlændinge i Danmark – det, vi også betegner den eksterne immigrationsudfordring – fordi det er noget, som kommer udefra og har potentiale til at udfordre den nuværende universelle velfærdsstatsmodel. I en undersøgelse fra Finansministeriet april 2017 klarlagde man, at gruppen af indvandrere og efterkommere havde kostet de offentlige finanser cirka 28 milliarder i 2014. Til sammenligning kostede gruppen af etniske danskere de offentlige finanser omkring 17 milliarder. En øget tilstrømning af flygtninge og migranter kan således presse finansieringen af den universelle velfærdsmodel i fremtiden, men det vil helt afhænge af a) antallet af flygtninge og migranter, der ankommer til Danmark og får ophold, og b) om det i stigende lykkes gruppen af indvandrere og efterkommere at få fast tilknytning til arbejdsmarkedet, da de så vil være et positivt bidrag til de offentlige finanser og derfor ikke udgøre et pres.

I et forsøg på...

#### DETTE NÆSTE AFSNIT ER IKKE LEKTIE, MEN BRUGES I TIMEN:

I et forsøg på at præsentere nogle mulige løsninger på de udfordringer, som den universelle velfærdsstatsmodel står over for, kan vi overordnet skelne mellem to strategier – en nedskæringsstrategi og en udvidelsesstrategi.

Nedskæringsstrategien siger sig selv: at det handler om at foretage nedskæringer i velfærdsstatens serviceydelser. Det kan gøres ved at udlicitere flere offentlige serviceområder, dvs. lade private virksomheder udføre opgaver, som det offentlige traditionelt har taget sig af. For eksempel kan private virksomheder overtage driften af børneinstitutioner og hjemmeplejen. På den måde vil det offentlige ikke være ansvarlig for eventuelle uforudsete udgifter og kan samtidig hyre den virksomhed, der kan yde den bedste service til den laveste pris.

Reduktion i de offentlige udgifter kan også gennemføres ved at lade danskerne betale mere selv. Staten kan indføre brugerbetaling, for eksempel ved lægebesøg, på uddannelser, hospitaler, biblioteker eller kørsel på veje (roadpricing). Dermed skal borgerne, der har behov for lægebesøg, er studerende, kører på vejene osv., selv betale for den service, som det offentlige stiller til rådighed.

Reduktionen kan også ske ved, at der skæres ned på de offentlige tilskud, for eksempel til ikke-livsnødvendig medicin, idrætsanlæg, kultur osv. En sidste måde at ændre i fordelingen på er ved at indføre indkomstbestemte sociale ydelser. Det betyder, at de borgere, der selv kan betale, selv må finansiere for eksempel deres uddannelse, deres børn eller deres pensionisttilværelse. Hvor indførelsen af øget brugerbetaling kombineret med færre offentlige tilskud givet vil skabe større ulighed i samfundet, vil indkomstbestemte sociale ydelser sandsynligvis skabe større lighed.

Man kan også vælge at styrke det civile samfund og lade det overtage opgaver, der p.t. løses af velfærdsstaten. Det kaldes også for empowerment. Empowerment handler om at sætte folk i stand til at handle selv. For eksempel kan man styrke og udvide initiativer som besøgsvenner, omsorgsgrupper og andet frivilligt arbejde. Idéen er at give den enkelte borger øgede muligheder for at opnå indflydelse på eget og andres liv på en meningsfuld måde, således at borgeren kan sørge for sin egen velfærd.

Den anden strategi, som diskuteres meget intenst, er det, vi kalder for udvidelsesstrategien.

Strategien handler om at udvide den danske arbejdsstyrke. Som nævnt er problemet med den voksende ældregeneration, at den er relativt udgiftstung for velfærdsstaten, samtidig med at der er færre i den arbejdsdygtige alder til at finansiere denne udgiftsstigning. Som vi kan se i figur 9.12, så er der flere muligheder for at udvide arbejdsstyrken.



Figur 9.12: Muligheder for udvidelse af arbejdsstyrken

En måde er ved øget immigration. Dvs. at Danmark kan forsøge at tiltrække udenlandsk arbejdskraft og derved udvide arbejdsstyrken. Immigration vil kunne øge de danske virksomheders muligheder for at ansætte kvalificeret arbejdskraft, og denne vil kunne sikre vækst, økonomisk og teknologisk udvikling. Dermed vil virksomhederne bedre kunne klare sig i den internationale konkurrence, borgerne vil i højere grad have sikkerhed for jobs, og velfærdsstaten vil have et mere sikkert finansieringsgrundlag.

En anden løsning kan være at udvide arbejdsstyrken ved at få danskerne hurtigere ud på arbejdsmarkedet. Dvs. få danskerne hurtigere igennem uddannelsesforløbet. Fremdriftsreformen fra 2013 og den nuværende V-K-LA-regerings forslag til ændringer på de videregående uddannelser kan ses som konkrete eksempler på denne strategi.

En tredje løsning er at få danskerne til at blive længere tid på arbejdsmarkedet. Dvs. at man for eksempel sætter pensionsalderen op. I forbindelse med forliget omkring tilbagetrækningsreformen tilbage i foråret 2011 besluttede man blandt andet, at danskerne fra år 2022 først kan gå på pension, når de er fyldt 67 år. Formålet med tilbagetrækningsreformen var at øge arbejdsstyrken, således at danskerne bliver længere tid på arbejdsmarkedet og dermed kan bidrage i længere tid til finansieringen af velfærdsstaten, og desuden sigter reformen på at reducere det offentlige udgifter til overførselsindkomster (efterløn og folkepension). Radikale Venstre har senest i 2016 luftet ideen om, at folkepensionsalderen skal stige til 70 år, men har endnu ikke noget politisk flertal bag forslaget.

Der findes også en fjerde mulighed, nemlig at alle de borgere, som er på arbejdsmarkedet, *arbejder længere tid om dagen*. For eksempel kunne det være, at man øgede den ugentlige arbejdstid fra 37 til 42 timer, sådan som man har indgået overenskomst om på 3F's område i foråret 2017. Ideen om for eksempel at få folk til at arbejde mere om dagen støder på den "varme kartoffel", som hedder skat. Som bekendt er beskatning af lønindkomst høj i Danmark, også selv om der har været skattereformer i 2000'erne og 2010'erne, så hvorfor skulle danskerne arbejde mere og længere, når man i sidste ende stadig skal betale så stor en del af den ekstra indtjening til skattevæsenet?

## LEKTIER – LEKTION 9

Udvidelsesstrategien har været et centralt værktøj op gennem 2010'erne i forsøget på at få velfærdsstatens budgetter til at balancere, og strategien synes at hænge sammen med ideen om konkurrencestaten.

Konkurrencestaten er noget andet end den traditionelle velfærdsstat (se figur 9.13), og den betragtes som en nødvendig udvikling af den danske velfærdsstat, såfremt vi også ønsker at have adgang til velfærdsydelser i fremtiden. Men hvad er en konkurrencestat? Ifølge Professor Ove K. Petersen er en konkurrencestat karakteriseret ved fire forhold:

- *For det første* er det en stat, der aktivt søger at mobilisere befolkningen og virksomhederne til at deltage i den globale konkurrence – i stedet for (som velfærdsstaten) at kompensere og beskytte befolkningen og virksomhederne mod konjunkturudviklinger i den globale økonomi.
- *For det andet* er det en stat, der søger at gøre den enkelte ansvarlig for sit eget liv, og ser fællesskabet som knyttet til arbejde og frihed som identisk med friheden til at realisere egne behov.
- *For det tredje* er det en stat, der i stedet for at søge stabilitet fremmer dynamik og i stedet for at reformere efter uendelige forberedelser har reform indbygget i den politiske proces.
- *For det fjerde* er det en stat, der aktivt arbejder på at påvirke de internationale omgivelser og skabe plads for danske interesser.

Det særlige ved konkurrencestaten er, at den arbejder ud fra en "nødvendighedens politik", som handler om, at de forskellige politiske og økonomiske reformer, som man fra politisk side vil gennemføre i det danske velfærdssamfund, er helt nødvendige for at sikre velfærdsstatens fremtidige overlevelse. Forskellen mellem en velfærdsstat og en konkurrencestat er angivet i nedenstående figur 9.13.

|                             | Den klassiske velfærdsstat                                                                                                              | Konkurrencestaten                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Målet med velfærdsstaten    | Intentionen er at inkludere alle medborgere og beskytte dem mod udefrakommende begivenheder. Det primære hensyn er borgerens ve og vel. | Intentionen er, at borgerne skal være i stand til at konkurrere. Dette gælder befolkning mod befolkning, virksomhed mod virksomhed, nation mod nation. Det primære mål er at være konkurrencedygtig. |
| Midlet                      | Fokus er på at hjælpe folk, som er udsat for en social begivenhed, samt at borgerne skal uddannes til aktive demokratiske medborgere.   | Fokus er på, om folk er i arbejde, og om borgerne har et incitament til at tage et arbejde. Alle skal helst være i beskæftigelse.                                                                    |
| Velfærdsstatens kernefokus  | Omfordelingspolitik<br>Socialpolitik, for eksempel at tage sig af de syge og gamle, står centralt.                                      | Incitamentspolitik<br>Beskæftigelsespolitik, for eksempel at sørge for konstant at styrke borgernes tilknytning til arbejdsmarkedet.                                                                 |
| Uddannelsespolitikens rolle | De unge rådgives til at vælge uddannelse efter, hvad deres interesser er.                                                               | Folk skal tage uddannelser, der sikrer dem jobs efterfølgende. Borgerne skal kigge på ledighedsstatistikkerne, før de vælger uddannelse.                                                             |
| Sundhedspolitikens rolle    | Skal sikre borgerne den størst mulige velfærd og hjælpe borgerne, når de bliver syge.                                                   | Sundhedsvæsenet satser på forebyggelse, så borgerne undgår at blive syge, da dette kan svække borgernes indsats på arbejdsmarkedet.                                                                  |

Figur 9.13: Den klassiske velfærdsstat versus konkurrencestaten

En række af de reformer, som politikerne har vedtaget op gennem 2010'erne (se også sidste afsnit i kapitel 8), har sat tydeligt fokus på kravet om eller rettere individets pligt til at blive selvforsørgende. Gennem beskæftigelsesreformer og kontanthjælpsreformer har man fra politisk hold pointeret, at nok har man rettigheder til at modtage velfærdsydelser i det danske samfund, men man har også pligt til at bidrage til fællesskabet, i det omfang det synes muligt.

Netop forholdet omkring *rettigheder og pligter* var vi inde på i kapitel 6 i forbindelse med diskussionerne om, hvad et medborgerskab i Danmark er kendetegnet ved. Konkurrencestaten lægger mere vægt på individets pligter over for fællesskabet, end hvad der har været tilfældet i den universelle velfærdsstatstankegang. Desuden synes der, i konkurrencestatens bestræbelser på at gøre den enkelte borger ansvarlig for sit eget liv, at have udkrystalliseret sig to typer mennesker, henholdsvis konkurrencestatsvinderen og konkurrencestatstaber. Særligt konkurrencestatsvinderen synes at afspejle det medborgerskabsideal, som præger slutningen af 2010'ernes danske samfund.

Den universelle velfærdsstat i Danmark er dog ikke under afvikling på grund af den politiske interesse for konkurrencestatsprojektet, men diskussionerne og de politiske konkurrencestats-tiltag har haft indflydelse på den danske velfærdsstatsmodel på en sådan måde, at særligt de individuelle krav og pligter er øget.

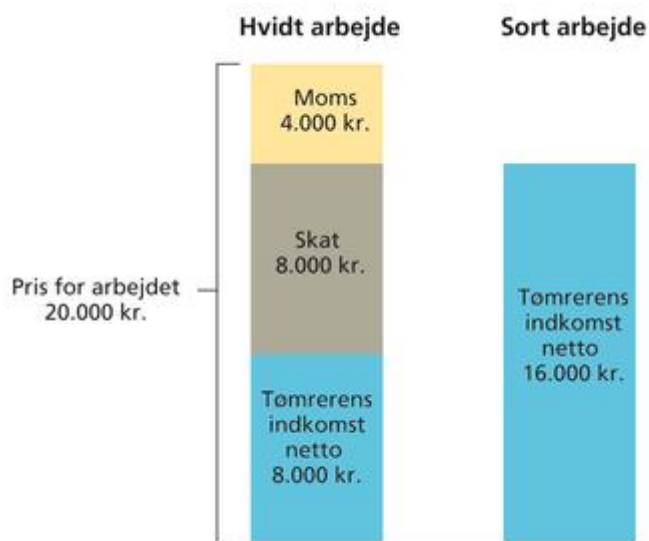
## Øget individualisering

Spørgsmålet er dog, om det stigende individualiseringsbehov og -krav kan få betydning for velfærdsstaten, som vi kender den. Det skyldes, at individualisering kan føre til, at det enkelte individ vil sætte sine egne behov først og i mindre grad tager højde for fællesskabet. Det kan skabe problemer for velfærdsstaten, fordi det kan svække solidariteten og sammenhængskraften i samfundet, og dermed kan opbakningen til velfærdsstaten vakle. Der er dog som nævnt ovenfor generelt bred opbakning til velfærdsstaten i befolkningen og blandt de politiske partier i Folketinget, men ideer om at forvandle velfærdsstaten i retning af en konkurrencestat tyder dog på, at individualiseringstendenserne begynder at vinde frem. Hvis vi kradser andre steder i overfladen, er der flere sociale og politiske strømninger, der retter fokus på individets præferencer og væk fra velfærdsstaten. Det ser vi, når det for eksempel handler om sort arbejde og skatteunddragelse.

| Konkurrencestatsvinderen er ...                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Konkurrencestatstaber er ...                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kendetegnet ved at kunne leve op til konkurrencestatens høje krav om individualisering, fleksibilitet og omstillingsparathed samt evne til at være selvforsørgende. Konkurrencestatsvinderen er desuden i stand til at udvikle sig selv og komme med ideer til at flytte tingene fremad. Konkurrencestatsvinderen har selvrespekt, fordi han eller hun oplever at blive anerkendt og belønnet af konkurrencestaten. | Kendetegnet ved ikke at kunne leve op til konkurrencestatens høje krav om individualisering, omstillingsparathed og evnen til at være selvforsørgende. Har meget vanskeligt ved at indfri de pligter, som konkurrencestaten sætter ham eller hende over for, og oplever derigennem en række nederlag, som har betydning for selvrespekten. Oplever konstant at være under pres, samtidig med at han eller hun ingen anerkendelse får fra konkurrencestaten. |

Figur 9.14: Konkurrencestatsvinderen og konkurrencestatstaber

Mange borgere er glade for deres sociale og økonomiske rettigheder og benytter sig af velfærdsstatens serviceydelser og får overførsler. Alligevel er sort arbejde udbredt, og 'Ugandadollars' kan lidt provokerende betragtes som Danmarks anden møntenhed. Sort arbejde må dog anses for en trussel mod finansieringen af velfærdsstaten. Men hvorfor bliver der egentlig udført sort arbejde? Se figur 9.15.



**Figur 9.15: "Besparelsen" ved "sort arbejde" frem for "hvidt arbejde"**

Note: Et eksempel: Direktør Nielsen skal have lavet en carport. Han får et "hvidt" tilbud på 20.000 kroner for arbejdets udførelse. Som man kan se i den venstre søjle, skal Nielsen altså betale 20.000 kroner, mens tømrer Jensen efter afregning af moms og skat har 8.000 kroner tilbage til sig selv. Grådigheden vinder imidlertid over moralen, så de to personer aftaler i stedet for, at arbejdet skal udføres "sort". I den højre søjle kan man se, at Nielsen her slipper med at betale 16.000 kroner (han sparer momsen på de 4.000 kroner), mens tømrer Jensen nu får 16.000 kroner til sig selv (han sparer 8.000 kr. i skat).

Kilde: Figuren er udarbejdet af Jacob Graves Sørensen.

At danskerne er villige til at betale for sort arbejde, kan ses i Rockwool Fondens Forskningsenheds undersøgelser, der anslår, at der laves sort arbejde for cirka 31 milliarder kroner om året i Danmark (2015). Det er mange penge, som kunne benyttes til at finansiere velfærdsydelser i det danske samfund. Den danske befolknings noget afslappede holdning til og brug af sort arbejde kan ses som et udtryk for individualisering. Dette kan være bekymrende, fordi en overdreven fokusering på tilfredsstillelse af egne behov svækker motivationen til at indgå i overordnede sociale fællesskaber. Forskerne beskriver den typiske forbruger af sort arbejde som vellønnede og travle parcelhusejere, typisk under 40 år. Denne generation er tidligere blevet kaldt *generation X* eller *generation fucked up*, og man kan stille spørgsmålet, om der i højere grad er tale om, at de har udviklet sig til en generation fuck you. Altså en generation af forbrugsvirige egoister, der måske har de politisk korrekte holdninger, men ikke tager hensyn til andre og slet ikke til fællesskabet, når det gælder tilfredsstillelse af egne behov.

Det er uvist, om generation X, fucked up og/eller fuck you, formår at ændre holdning til og handling i forbindelse med sort arbejde, inden de bliver så gamle, at deres egne behov for velfærdsstatens ydelser kan stige, og de selv kan få brug for, at andre bidrager til velfærdsstaten.

Det er dog sikkert, at de kommende generationer kommer til at mærke konsekvenserne af de politiske beslutninger, som træffes i dag, og det er de kommende generationer, der på et tidspunkt skal overtage den politiske styring af det danske samfund.

| STYRKER                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | SVAGHEDER                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Sammenhængskraft og social lighed:</b> Alle borgere har samme sociale og økonomiske rettigheder, hvilket skaber en høj grad af lighed og sammenhængskraft i samfundet.</p> <p><b>Konkurrencedygtighed:</b> Velfærdsstaten sikrer en veluddannet og højt kvalificeret arbejdsstyrke, som kan fastholde Danmark i den internationale konkurrence.</p> <p><b>Opkvalificering og høj levestandard:</b> Borgere uden for arbejdsstyrken kan efter- og videreuddannes, samtidigt med at de opretholder en rimelig levestandard. Det gør det lettere for disse borgere at komme tilbage på arbejdsmarkedet igen.</p> <p><b>Fleksibilitet og mobilitet:</b> Velfærdsstaten sikrer en god infrastruktur, der giver virksomhederne og borgerne gode muligheder for at handle og bevæge sig på tværs af landet og i udlandet.</p> | <p><b>Udgiftstung:</b> Den universelle (socialdemokratiske) velfærdsmodel er den dyreste af velfærdsmodellerne.</p> <p><b>Velfærdsparadokset:</b> Selvom borgere uden for arbejdsstyrken har fordel af velfærdsydelser, så kan for høje velfærdsydelser sænke incitamentet til at søge arbejde.</p> <p><b>Asymmetriproblem:</b> Borgerne har forventninger og krav til velfærdsstaten, men vil ikke betale mere i skat og dermed finansiere velfærden.</p> <p><b>Forventningsklemme:</b> Borgerne forventer at få en bedre service af den offentlige sektor og stiller flere krav til udvidelse af velfærdsstaten.</p> <p><b>Umættelige behov:</b> Borgernes behov for velfærd og service har muligvis ikke et maksimum, men er konstant stigende. Udgifterne til velfærdsstaten vil eskalere.</p> <p><b>Udgiftsspiral:</b> Nye velfærdstiltag er populære, og det er upopulært at tale for nedskæringer. Politikerne vil derfor have tendens til at udvide velfærdsstaten, der dermed bliver dyrere.</p> |
| MULIGHEDER                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | TRUSLER                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p><b>Øget brugerbetaling,</b> for eksempel ved lægebesøg, på uddannelser, hospitaler, biblioteker.</p> <p><b>Færre offentlige tilskud,</b> for eksempel til ikke livsnødvendig medicin.</p> <p><b>Flere udliciteringer,</b> for eksempel at private virksomheder overtager driften af børneinstitutioner og hjemmepleje.</p> <p><b>Indkomstbestemte sociale ydelser,</b> for eksempel skal borgere kun have SU og pension, hvis de ikke har formue.</p> <p><b>Øget immigration:</b> Større indvandring kan tilføre mere arbejdskraft, skabe vækst og give samfundet større muligheder for at finansiere fremtidens velfærd.</p>                                                                                                                                                                                             | <p><b>Forsørgerbyrden:</b> Andel af ældre i det danske samfund er stigende de kommende år, og derfor vil velfærdsudgifterne stige drastisk, idet ældre er de mest udgiftstunge i samfundet.</p> <p><b>Globalisering:</b> Der er lande, der er under hastig økonomisk, kulturel og teknologisk udvikling, som muligvis vil udkonkurrere danske virksomheder og true dansk velstand og velfærd.</p> <p><b>Individualisering:</b> Det stigende fokus på individet truer med at svække solidariteten og sammenhængskraften i samfundet, og dermed trues opbakningen til velfærdsstaten.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

Figur 9.16: Velfærdsstatens styrker, svagheder, muligheder og begrænsninger