

## 5.2 Velfærdsmodeller – hvem skal levere velfærden?

### Hvorfor skal jeg læse dette afsnit?

\* Det skal du, fordi der vil blive **redet** for forskellige velfærdsmodeller og deres fokus på stat, marked og civilsamfund.

### Hvad kan jeg bruge det til?

\* Når du på din skiferie i Østrig brækker armen, vil du opleve forskellen på forskellige sundhedssystemer og derved kunne **sammenligne** forholdene mellem dele af de to landes velfærdsmodeller.

\* Med en sådan oplevelse in mente vil det være oplagt at **diskutere**, hvilken rolle stat, marked og civilsamfund spiller og skal spille i indretningen af velfærds-samfundet. Hvem skal klare opgaven – det offentlige, din familie, frivillige organisationer eller dig selv?

I foregående afsnit læste du om henholdsvis liberalismens, konservatismens, socialismens og socialliberalismens syn

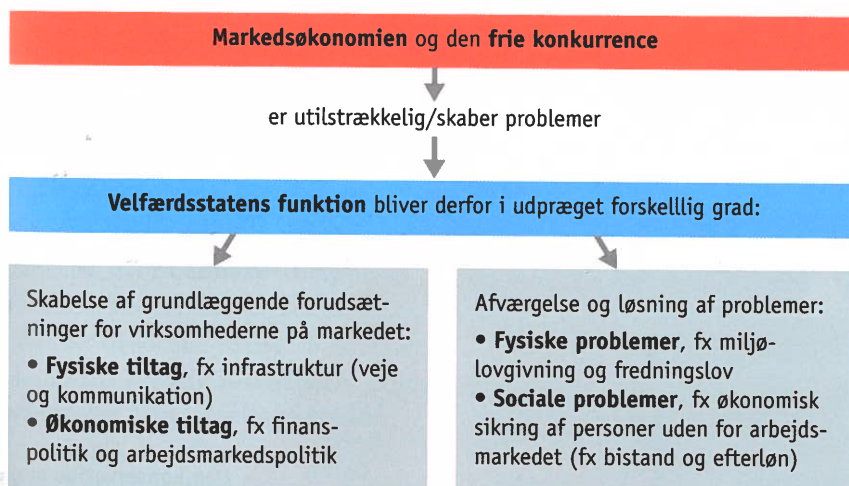
på ansvars- og arbejdsfordelingen mellem stat, marked og civilsamfund.

Her kan du læse om tre forskellige velfærdsmodeller og indretningen af disse i relation til netop begreberne stat, marked og civilsamfund. Velfærdsmodellerne idegrundlag udspringer fra de forskellige ideologier og skal i høj grad ses som ideologierne manifesteret i virkelig politik.

Uanset hvilken velfærdsmodel der tales om, har staten en rolle i forhold til de to andre sfærer. Statens rolle er meget forskellig i de tre modeller. Selv om statens funktion i for eksempel USA og Danmark er meget forskellig, kan figur 5.6 alligevel illustrere velfærdsstatens grundlæggende funktion – nemlig at skabe visse forudsætninger og afværge bestemte problemer.

Selv om statens rolle tydeligvis er forskellig i de tre velfærdsmodeller, er det et fællestræk, at staten i de tre modeller sigter på at sikre et *eksistensminimum* for borgerne. Hvor højt et eksistensminimum der konkret skal være tale om, afgøres politisk.

Figur 5.6 Velfærdsstatens funktioner



I alle velfærdsmodellerne kan der således tales om en eller anden grad af **omfordeling** til sikring af et eksistensminimum. Omfordelingen af et samfunds goder (velfærd) kan ske på to måder:

- \* *Levering af gratisydelse*. Her kan der for eksempel være tale om gratis uddannelse, sundhed etc.
- \* *Indkomstoverførsler*. Her sikres et eksistensminimum i form af penge til folk via det progressive skattesystem. Det drejer sig for eksempel om folkepension og kontanthjælp.

I relation til de respektive velfærdsstatsmodellers indretning kan man bruge velfærdstrekanten til at placere de tre idealtyper i henhold til stat, marked og civilsamfund – hvem skal sørge for at levere velfærdsydelse?

### Velfærdsmodeller

De tre velfærdsmodeller er beskrevet ud fra politologen Gösta Esping-Andersens (1947-) inddeling. Esping-Andersen op-

erer med **idealtyper**. Dvs. at de tre modeller i ren form vil være mere end vanskelige at lokalisere i virkeligheden, hvorfor det kan konstateres, at velfærdsområdet i forskellige lande kan være kendetegnet af forskellige **velfærds**mix. Dvs. at man i forskellig grad benytter sig af stat, marked og civilsamfund til at sørge for velfærdsydelse. Alligevel giver idealtyperne et godt overordnet billede af, hvordan forskellige lande har indrettet deres velfærdsstater.

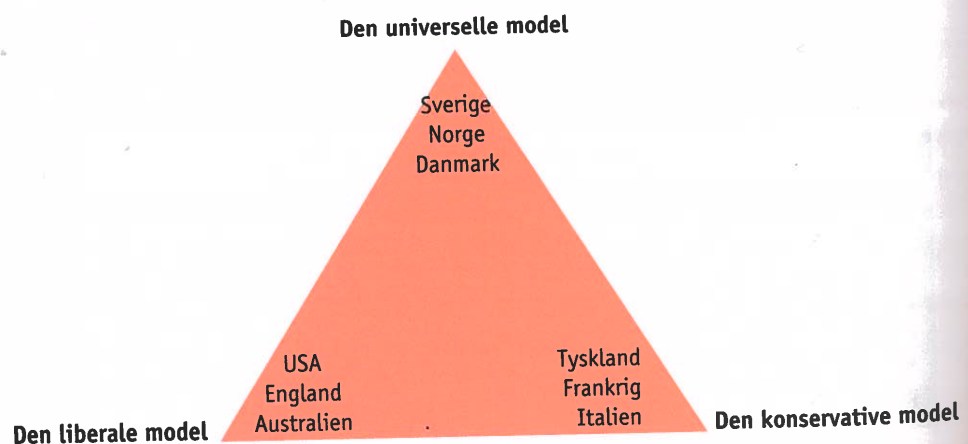
Ifølge Esping-Andersen findes der tre idealtyper:

- \* Den liberale velfærdsmodel
- \* Den konservative velfærdsmodel
- \* Den socialdemokratiske velfærdsmodel

### Den liberale velfærdsmodel (den residuale model)

Den liberale velfærdsmodel har en **residual** karakter. Dvs. at staten kun skal gribe ind, når alt andet (markedet og civilsamfundet) svigter. I denne model opfattes civilsamfundet og markedet som suveræne i forhold til staten. Hvis mar-

Figur 5.7 Velfærdstrekanten



vs. at de tre mere end van-  
keligheden,  
eres, at velfærds-  
de kan være  
ge **velfærds**mix.  
grad benytter sig  
amfund til at  
rne. Alligevel gi-  
overordnet bille-  
ge lande har ind-  
er.  
en findes der tre

model  
færdsmodel  
ske

## model

)  
odel har en **resi-**  
aten kun skal  
(markedet og ci-  
denne model op-  
; markedet som  
aten. Hvis mar-

nservative model

kedet ikke bliver forstyrret af for eksem-  
pel staten, vil det altid møde borgernes  
behov, og staten skal kun 'lappe' social-  
politisk, der hvor markedsøkonomien  
fejer.

Et overordnet formål med denne mo-  
del er at sikre, at velfærdsstatens ydelser  
ikke hindrer markedsøkonomien i at  
fungere ordentligt. Staten varetager kun  
opgaver, der ikke kan løses af markedet  
eller civilsamfundet, og udgør dermed et  
nederste sikkerhedsnet for personer  
uden andre muligheder. De offentlige  
ydelser er følgelig små. De må ikke ud-  
gøre et reelt alternativ til arbejde eller  
anden selvforsørgelse.

Til gengæld tilskynder staten folk til  
at *forsikre sig individuelt* gennem private  
ordninger på markedet. Tilskyndelsen  
sker både passivt, ved kun at garantere  
hjælp fra staten på et minimalt niveau,  
og *aktivt*, ved at subsidiere private forsik-  
ringsordninger. Det vil sige, at det er  
overladt til privat initiativ at sørge for en  
central del af omfordelingen, mens sta-  
tens omfordelingsrolle er meget mini-  
mal. De begrænsede offentlige ydelser ef-  
terlader derfor et vist spillerum for ci-  
vilsamfundet - for eksempel for velgø-  
rende organisationer.

Ethvert forsøg på statslig indgriben i  
markedet vil føre til ubalance i markeds-  
kræfterne. I den liberale velfærdsmodel  
er det i højere grad op til markedskræf-  
terne at sørge for velfærden.

USA er et eksempel på denne vel-  
færdsmodel, hvor **behovsprincippet** er  
fremherskende. Et princip gående på, at  
man har ret til sociale ydelser, fordi man  
ikke kan klare sig selv. Modellen er **indi-**  
**vidorienteret**. Dvs. at velfærden i høj  
grad overlades til individet - modellen  
sigter ikke på at omfordele goderne og

levere serviceydelser til hele befolkning-  
en, men målretter ydelserne mod de ab-  
solut svageste efter et trangsprincip for  
at sikre dem et eksistensminimum.

Traditionelt har USA været fremhævet  
som det land, der minder mest om den  
liberale/residuale idealtypiske model -  
altså at man kun har ret til offentlige  
ydelser, hvis man absolut ikke kan klare  
sig selv. Modellen sigter ingenlunde mod  
omfordeling eller omfattende service-  
ydelser.

At model og virkelighed ikke altid går  
hånd i hånd, kan eksemplificeres ved  
præsident Obamas indførelse af den så-  
kaldte *Obamacare-plan*, der sikrede over  
30 millioner amerikanere en sygesikring.  
En ordning, der ikke kan siges at ligne  
den idealtypiske model. Overordnet set  
er der dog ingen tvivl om, at USA's vel-  
færdsmodel med rette kan kategoriseres  
som residual.



Velfærd i USA.

### Den konservative velfærdsmodel (den selektive model)

Den konservative velfærdsmodel hviler, ifølge Esping-Andersen, på velfærdsideal-er, der understreger vigtigheden af beskæftigelse og fast indkomst som grundlag for borgernes velfærd.

Konservatisme er (selvsagt) et grundlæggende træk i denne velfærdsmodel. Et af de overordnede mål er at sikre en stabil samfundsudvikling: Man søger at undgå de sociale krisesituationer, der kan opstå, når lønmodtagerne ikke er beskyttet imod periodevis tab af indkomst. Det er derfor obligatorisk for lønmodtagerne at være medlem af **forsikringskasser**, som arbejdsgiverne og staten i et stort omfang også yder tilskud til.

Da retten til de sociale sikringsydelser opnås gennem tilknytning til arbejdsmarkedet, har de ikke-beskæftigede ikke mulighed for at opnå samme sociale sikring som de beskæftigede.

Imidlertid er modellen præget af den kristne kirke eller lande, der historisk har haft stærke offentlige autoriteter, og der lægges derfor stor vægt på traditionelle familieværdier. Dette afspejler sig ved en gensidig forsørgerpligt mellem børn og forældre, ved at familiemedlemmer til en arbejdstager sædvanligvis er dækket af dennes forsikring, og ved at de sociale ydelser ofte tildeles familien frem for individet.

Familien (*civilsamfundet*) fungerer derfor i denne henseende som et værn mod social udstødelse i sig selv, og familien er essentiel for opretholdelsen af velfærd.

*Markedet* ses som en central velfærdsmotor i samfundet og spiller derved en vigtig rolle for opretholdelse og forøgelse af velfærd, men ikke som hovedorgan

til at fordele velfærden. I denne model varetages omfordelingen således dels af staten og arbejdsmarkedet i fællesskab, dels af civilsamfundet via familierne. Men også en anden del af civilsamfundet – kirken – spiller en rolle i den proces i form af såvel økonomisk som social hjælp.

Overførselsindkomstsystemerne er bygget op således, at lønmodtagernes, arbejdsgivernes og statens interesser knyttes tæt sammen. Esping-Andersen kalder af samme grund denne model for korporativ. Tyskland er et eksempel på et land, hvor obligatoriske sociale bidrag/forsikringer er centrale.

### Den socialdemokratiske velfærdsmodel (den universelle model)

Det mest markante kendetegn ved den socialdemokratisk-inspirerede velfærdsstatsmodel er dens anvendelse af *universelle* hjælpeløsninger. Alle borgere har i videst muligt omfang ret til samme hjælp og serviceydelser. Her skal landets regering (staten) sikre en mere ligelig fordeling af goder. Dette overlades i mindre grad til markedet og civilsamfundet.

I den universelle model søger man at sikre et minimum til alle uanset midlertidig eller varig indkomstbortfald. Forskellene mellem samfundets bedre og dårligere stillede grupper modvirkes aktivt ved et *skattefinansieret ydelsessystem*, der har som mål at sikre økonomisk lighed på et højt niveau i befolkningen. Danmark er et eksempel på et land med den socialdemokratiske velfærdsmodel, og det danske skattesystem kaldes **progressivt**, idet skatteprocenten stiger, desto mere man tjener. Staten har det primære ansvar for at levere de sociale ydelser, der er universelle. Det er statens

Eksempler på forskellige velfærdsydelsers varetagelse i henholdsvis den liberale og den socialdemokratiske-inspirerede model (USA og Danmark)

	USA	Danmark
Uddannelse	Gratis grunduddannelser suppleret med betalingskoler.	Gratis på alle niveauer. SU til alle over 18 år.
Sundhed	Kun gratis for nogle ældre. Privatforsikringer.	Gratis. Supplerende privatforsikringer. Offentlige behandlingsgarantier.
Bistandshjælp	Ja, men tidsbegrænset og afhængig af stat.	Ja. Pæn dækning til danske statsborgere.
Børnepasning	Mest privat. Ikke fuldt udbygget.	Udbygget offentlig dækning. Virksomhedsordninger.
Indkomst-udligning	Begrænset udligning.	Stor. Progressiv beskatning.

Kilde: Gregers Friisberg: Politik og økonomi, Columbus 2007.

ansvar at yde en aktiv forebyggende indsats for at støtte den sociale funktion, således at så mange som muligt beholder deres arbejdsdygtighed. Denne grundopfattelse i modellen – at høje velfærdsstatslige ydelser positivt påvirker markedsøkonomiens funktion – er kraftigt inspireret af økonomen John Maynard Keynes' tanker. Danmark og de skandinaviske lande er eksempler på den socialdemokratiske velfærdsmodel. Ydelserne er **universelle** (almene), fordi de retter sig mod alle borgere – uanset om de har tilknytning til arbejdsmarkedet eller ej.

Et traditionelt kendetegn ved den danske velfærdsstat er, at der er lige og fri adgang til velfærd.

I de senere år har der dog været et stigende antal eksempler på, at den lige og fri adgang til velfærd ikke længere kan tages for givet. Et konkret eksempel er, at børne- og ungedyden (også kaldet børnechecken) er blevet gjort indkomstafhængig. I dag har danske borge-

re stadig lige adgang til universelle ydelser som offentlige uddannelser, sundhedsvæsenet og folkepension, men disse områder er ikke fredet i en velfærdsstat, hvor private sundhedsforsikringer, private pensionsordninger og privatskoler bliver stadig mere almindelige.

Så dybest set er der noget, der tyder på, at det universelle system er under forandring – det er kun uddannelsessystemet og sundhedssystemet, hvor der er fri og lige adgang og så folkepensionen, hvor grundbeløbet udbetales til alle. Så tilsyneladende vinder behovsorienterede og indkomstafhængige ydelser mere og mere indpas i den ellers traditionelt universelle danske model. Især borgerlige politikere mener, at en stigende grad af for eksempel brugerbetaling og behovsorienterede ydelser er et udtryk for en sund – og nødvendig – udvikling. De, der kan selv, skal selv, synes holdningen her at være. Således kan man reelt tale om, at der er et ideologisk opgør i gang i forhold til den universelle danske model.

Bør vi selv i langt højere grad betale direkte for ydelserne (for eksempel uddannelse og hjemmehjælp) i stedet for gennem skat, eller er det stadig en statslig forpligtelse over for dens borgere at bevare det universelle princip?

### **Konkurrencestaten – den nye danske velfærdstatstype?**

I takt med de ovenfor nævnte løbende forandringer i den danske universelle model tales der blandt fagfolk om udviklingen af en ny model – den såkaldte **konkurrencestat**.

Konkurrencestaten er som sådan ikke en ny statsform og adskiller sig ikke totalt fra velfærdsstaten. Konkurrencestaten er en videreudvikling af velfærdsstaten, for ligesom tidligere skal staten sikre velfærdsydelser og services til befolkningen, men samfundets goder og ressourcer skal i mindre grad omfordeles mellem de sociale grupper.

Konkurrencestaten bygger på nye idealer og anvender andre politikker og redskaber. I sin grundform er konkurrencestaten en stat, der er i international konkurrence med andre stater om at skabe økonomisk vækst. I konkurrencestaten arbejdes der aktivt for påvirkning af de internationale omgivelser (for eksempel gennem EU), hvor der anvendes mange ressourcer på at få plejet de danske interesser.

Konkurrencestaten søger at mobilisere virksomheder og befolkningen til *deltagelse* i den globale konkurrence. Tidligere prøvede velfærdsstaten i højere grad at beskytte befolkningerne og virksomhederne mod konjunkturudviklinger i den internationale økonomi. Den enkel-

te borger skulle sikres en minimumindkomst i dårlige tider.

Konkurrencestaten fokuserer mere på at fremme virksomhedernes konkurrenceevne ved at øge udbuddet af for eksempel arbejdskraft og samtidig løfte kvaliteten af arbejdskraften. Derfor bliver en af dens vigtigste opgaver at sikre udbuddet af en stor og kvalificeret mængde arbejdskraft. Uddannelse bliver dermed helt centralt, og derved skærpes konkurrencen mellem borgene om at få en god uddannelse, således at man kan klare sig i den internationale konkurrence.

Konkurrencestaten er så at sige fokuseret på at optimere danskernes sundheds- og uddannelsesniveau, så virksomheden Danmark bliver konkurrencedygtig. Mennesket i konkurrencestaten skal derfor være effektivt, produktiv, konkurrenceminded og til rådighed for arbejdsmarkedet længst muligt.

Målet og metoden for konkurrencestaten ligger således i navnet – den vil skabe konkurrence, akkurat som på et marked. Individ mod individ. Befolkning mod befolkning. Virksomhed mod virksomhed. Offentlig mod privat. Nation mod nation. Med konkurrencestaten bliver markedsprincipperne et centralt omdrejningspunkt i relation til velfærd.

Med andre ord er man i forhold til for eksempel uddannelsessystemet ved at gå bort fra princippet om, at unge skal vælge uddannelse med hjertet, til i langt højere grad at få unge til at vælge en uddannelse, der sikrer dem job efterfølgende.