

Administrativ DEBAT

#1/MAJ 2026

Udgivet af den danske afdeling
af Nordisk Administrativt Forbund



Foto: Agnete Schlichtkrull

DR som demokratiets sidste bastion?

– Interview med Bjarne Corydon, generaldirektør i Danmarks Radio → **SIDE 2**

**INTERVIEW MED
BJARNE CORYDON**
DR som demokratiets sidste bastion?

→ **SIDE 2**

METTE SKAK
Putins kalkule kom bag på Vesten

→ **SIDE 8**

**ALEXANDER S.
CHRISTOFFERSEN**
Hvad kan vi lære af
Finlands tilgang til
beredskab?

→ **SIDE 12**

CAMILLA T. N. SØRENSEN
Set fra Kina er Grønland
del af amerikansk interesse-
sfære, men Arktis er ikke

→ **SIDE 15**

MARTIN VINÆS LARSEN
Anmeldelse af Kaare
Dybvad Beks bog: "Vi
inviterede arbejdskraft –
men der kom mennesker"

→ **SIDE 20**

ROLF ELM-LARSEN
Statens revision: busse-
mand eller vagthund –
50 år med Rigsrevisionen i
det politisk-administrative
system

→ **SIDE 24**



DR som demokratiets sidste bastion?

Interview med Bjarne Corydon

Bjarne Corydon tiltrådte som generaldirektør for Danmarks Radio i august 2025, og siden da er der lagt op til store ændringer i Danmarks største medievirksomhed. Administrativ Debat har mødt generaldirektøren, og det blev til en samtale om DR's nye strategi "Forskellige sammen" og om DR's rolle i en verden, hvor demokratiet udfordres af både udenlandske statsledere og hastigt voksende tech-giganter.

**Af Rasmus Mariager
og Peter Bjerre Mortensen**
begge Administrativ Debat

Noget af det første, du satte i gang, efter du blev udnævnt til generaldirektør, var at udforme en ny strategi. Hvordan er strategien blevet til?

Hvis vi tager det praktiske først, er den udarbejdet under et betydeligt tidspres, og dertil under et vist forventningspres. Den er også formet af en kreds af relativt nye aktører, nemlig mig på den ene side og bestyrelsen på den anden. Størstedelen af bestyrelsens medlemmer er også nye.

Den gamle strategi udløb ultimo 2025, og derfor skulle vi have en ny. Vi havde det første møde om den nye strategi i slutningen af august 2025, og deadline var januar 2026. Så det var et komprimeret forløb.

Hvad designet angår, besluttede vi hurtigt, at vi ville lave en pejlemærkestrategi. Det vil sige en strategi, der ikke forholder sig til driftsmæssige dilemmaer, men til overordnede prioriteringer.

Vi var også enige om, at ambitionsniveauet skulle være højt i forhold til, hvad der er forventningen til DR. I forbindelse med min tiltrædelse havde jeg talt om det faktabaserede, og det blev i arbejdet med strategien udvidet til at handle om DR som en ramme for at styrke demokratiet. Jeg ønskede kort sagt at sætte demokrati på toppen af listen over mål, som DR kan og bør stræbe efter at styrke.

Hvordan blev det modtaget, at DR nu skulle være en ramme for at styrke demokratiet?

Det viste der sig at være en del energi i. Også fordi diskussionerne gav anledning til at lave et perspektivskifte, så strategien skulle være *outside in* i stedet for at være *inside out*. Fremfor at tage udgangspunkt i DR tog strategien udgangspunkt i den samfundsmæssige tilstand.

Dermed bliver spørgsmålet ikke som sædvanlig, hvilke områder, som f.eks. nyheder og kultur, der skal nævnes hvordan og hvor meget. Det er også dér, det begynder at blive vanskeligt. For sagen er, at vi ikke foretager en kvotering af, hvem der bliver nævnt. Vi identificerer derimod et antal strategiske pejlemærker, som er deduceret ud fra en samfundsanalyse. Altså hvilken tilstand befinder samfundet sig i netop nu, og hvad er DR's opgave i den forbindelse.

Hvilken rolle spiller den teknologiske udvikling i strategien?

Den teknologiske udvikling er vigtig, blandt andet fordi den vil fordre en økonomisk omprioritering internt i DR. Selvom vi har haft store teknologiske fremskridt, bliver gabet i forhold til vores globale konkurrenter hele tiden større.

Det kommer til at betyde et implicit brud med en tankegang, der har været dominerende i DR, nemlig at jo flere ressourcer DR bruger på indhold, desto mere lever DR op til sit formål.

Den ligning er blevet meget mere kompliceret nu.

Strategien er meget tydelig om, at DR skal investere mere i den teknologiske udvikling, men hvad skal DR så bruge mindre på?

Det handler i udgangspunktet ikke om at prioritere mellem kultur, børn, musik, nyheder osv. Vi ønsker at foretage tværgående prioriteringer for hele DR, snarere end at skrue op og ned på de enkelte områder.

De håndtag, vi skal bruge, for at nå hele befolkningen, kan sidde over alt i DR. Det har været en stor øvelse at gøre gældende, at DR's demokratibegreb er bredt. Det er et demokratibegreb i Hal Koch'sk forstand, hvor det handler om at stimulere en bestemt livsform i befolkningen, snarere end at levere forudsætningerne for, at de mest interesserede kan engagere sig kompetent i demokratiet.

Men DR's strategi giver vel anledning til nogle mere konkrete omprioriteringer, f.eks. skal DR reorganiseres?

Det er her, det for alvor bliver vanskeligt. Første led var at formulere og vedtage en strategi. Næste led at gennemføre ændringer i vores organisering og i vores styring af organisationen. Vi har allerede rekrutteret en ny teknologidirektør, og vi har netop rekrutteret Naja Nielsen som indholdsdirektør, så direktionen er nu fuldt bemandet.

Herefter vil der være et implementeringsarbejde, og det bliver vanskeligt. For det første fordrer det økonomiske og programmæssige omprioriteringer, og for det andet bliver vi nødt til at kigge vores kompetencesammensætning efter i sømmene. Så det er klart, at vi har det sværeste til gode.

Hvis man tegner det på kurveform med tid på den ene akse og strategi-realisering på den anden akse, så er vi der, hvor det skal blive værre, før det bliver bedre. Fordi vi kommer

” Det kommer til at betyde et implicit brud med en tankegang, der har været dominerende i DR, nemlig at jo flere ressourcer DR bruger på indhold, desto mere lever DR op til sit formål.



til at tage nogle ressourcer ud ét sted, før vi kan sætte dem ind et andet sted. Vi kommer heller ikke uden om at slukke for nogle ting, før vi kan tænde for nogle andre ting.

Hvad kunne det være?

Det kan handle om programmer eller om platforme, vi er profileret på. Hvis man har fravalgt konservatisme som tilgang, og det har vi, så kommer man til at foretage prioriteringer.

Vi driver DR for 4 milliarder kroner om året, så vi kan ikke lægge en case op og sige, at vi nu vil investere, og så vil der være et afkast om 3-4 år. Sådan fungerer det ikke for DR. Vi skal prioritere inden for en ramme, og det vil man kunne mærke i organisationen. DR's brugere vil også kunne mærke det.

Når vi har valgt at formulere strategien først, er det, fordi alle skal kunne forstå, at beslutningerne bliver truffet på et oplyst og gennemtænkt fundament.

Vil der ske prioriteringer fra nogle stofområder til nogle andre?

Vi kan gruppere omprioriteringerne. Der kan ske prioriteringer fra nogle stofområder til

andre, der kan ske omprioriteringer inden for stofområder. Og så kan der ske omprioriteringer mellem de forskellige platforme. Endelig kan der ske omprioriteringer i økonomien i DR.

Strømpilen er, at vi skal bruge flere penge på teknologi og beredskab, og de penge skal komme et sted fra. Hver for sig vil de enkelte omprioriteringer måske ikke fremstå som store, men resultatet vil være betydelige forandringer. Det, tror jeg, er helt nødvendigt.

Man bliver også nødt til at huske, at ændringerne finder sted i en samfundsmæssig kontekst. Vi har mange stakeholders, og samtidig står vi til ansvar for vores brugere. DR er også statsejet, vi er politisk reguleret, og vi står på tærsklen til et nyt medieforlig. DR's rammevilkår er derfor fundamentalt uafklarede.

Det må vi tage bestik af, og det er selvfølgelig en del af planlægningen at være relevant. Et af de centrale spørgsmål bliver, hvordan politikerne ser på finansieringen af vores beredskabsvilkår. Skal vi finde finansieringen inden for rammen og prioritere fra indholdet? Eller vil vores beredskab være en del af det bredere beredskab i Danmark?

Kan man også se DR's nye strategi som et indspil til den politiske diskussion?

Det kan man godt svare ja til. Vi sidder ikke med ved bordet, og det er dem, der stiller op til valg, der bestemmer. Men jeg er lettet over, at vi fik strategien på plads fra starten, for der kunne også være landet et medieforlig inden.

Allerede fra begyndelsen af min ansættelse var det vigtigt for mig, at vi var spilbare, som det hedder på moderne dansk. På den måde kan politikerne se, hvad de kan få, og hvad der er perspektivet i at satse på DR.

Et af de strategiske pejlemærker er, at DR skal være mere relevant for de yngre og unge generationer. Hvordan kan DR lykkes med det og samtidig holde fast i den ældre del af befolkningen?

Det er et af de store spørgsmål. Udgangspunktet er, at DR allerede i dag har adskillige succeser i forhold til børn og unge. Men det er klart, at DR er udfordret. Vi løber med en tungere bagage end dem, vi konkurrerer med, i og med at vi tjener mange formål på en og samme gang.

DR har det, man med et teknisk udtryk kalder for dobbeltdistribution. Det vil sige, at vi vedligeholder vores legacy-kanaler, at vi bygger tv- og radioprogrammer, og det gør vi hver dag. Vi vedligeholder hele produktionsapparatet. Det gør, at opgaven er sværere for os, end for dem, der har den luksus, at de kan fokusere på én platform og én målgruppe. Det er også derfor, jeg synes, det er en ambitiøs strategi, vi har lagt frem.

Det havde uden tvivl været muligt at formulere en strategi for DR med sukrede ord, der lød godt, men som ville bygge på en iboende, men ikke-formuleret beslutning om at acceptere et henfald mod ærefuld irrelevans. Det har vi valgt ikke at gøre.

DR's nye strategi er blevet udlagt som en styrkelse af topledelsen. Hvad tænker du om det?

Jeg tror, det er vigtigt, at vi her har den historiske brille på. Danmarks Radio blev grundlagt i 1925, og vi har lige haft 100-års fødselsdag. Når vi kigger på institutionens historie, falder den i tre faser.

Første fase går fra grundlæggelsen og frem til ansættelsen af Christian S. Nissen som generaldirektør i 1994. I den periode var der en markant politisk styring af DR, og samtidig var der massiv faglig decentralisering. DR's topledelse var derfor billedligt talt et stykke mellemlægspapir mellem det magtfulde Råd på den ene side og de næsten enevældige programchefer i DR på den anden.

Næste fase går fra 1994 til 2021. I den periode skete der en gradvis professionalisering af DR's bestyrelse. Christian S. Nissens greb var at indføre en "bestiller-udfører-model". Det betød, at DR Medier nu købte indhold både internt i DR, men også udenfor. Dermed skete der en modernisering af DR, der var fremkaldt af, at DR's monopol var blevet brudt med oprettelsen af TV 2 i 1988. Nissens model betød, at DR Medier blev en meget magtfuld del af DR, men også at direktionen i højere grad end tidligere påtog sig et ansvar for styringen af DR.

Tredje fase går fra 2021 og frem til nu. Min forgænger, Maria Rørbye Rønn, trådte til som generaldirektør i 2010, og hun besluttede i 2021 at gøre op med bestiller-udfører-modellen og at decentralisere styringen af DR. Samtidig blev der skabt diverse fora for dialog mellem DR's medarbejdere. Det virkede på nogle måder fint, men det er den model, vi nu har underkastet et serviceeftersyn.

” Det havde uden tvivl været muligt at formulere en strategi for DR med sukrede ord, der lød godt, men som ville bygge på en iboende, men ikke-formuleret beslutning om at acceptere et henfald mod ærefuld irrelevans. Det har vi valgt ikke at gøre.

” En af vores erkendelser har været, at beslutningshastigheden i DR i de senere år har været for lav, og at for mange beslutninger har haft karakter af kompromisser.

En af vores erkendelser har været, at beslutningshastigheden i DR i de senere år har været for lav, og at for mange beslutninger har haft karakter af kompromisser. Derudover har der for ofte været uklarhed om, hvor og hvornår beslutninger blev truffet, og det er ikke altid, det har fremstået glasklart, hvem der har ansvaret for vedtagne beslutninger.

Strategien ”Forskellige sammen” handler ikke om at centralisere, men om at give ansvaret ud i koncernen, så det står klart, hvem der har ansvaret. Det betyder, at de ansvarlige kan træffe beslutninger uden alt for mange kompromisser. Til gengæld kommer direktionen til at tage et stærkere strategisk greb.

Så centralisering er ikke nødvendigvis en dårlig ting?

Absolut ikke, det har jeg altid haft et godt og intimt forhold til. Det fine ved centralisering er jo, at direktionen ikke skubber ansvaret fra sig.

Ud over de tre strategiske mål er det vel fair at sige, at strategien ikke indeholder håndfaste målsætninger. Hvordan ved I, når der skal gøres status om fem år, om I er kommet nærmere jeres strategiske pejlemærker?

Jeg er faktisk ret stolt af de tre strategiske mål. De er målbare, svære at nå, og de holder hinanden i skak. Alle ved, at der er et pres på

DR's strategiske pejlemærker

	DR vil være danskernes foretrukne nyhedsanker og garant for faktabaseret indhold
	DR vil gøre sig fortjent til danskernes tillid
	DR vil spejle hele Danmark og alt det danske
	DR vil skabe en mere lige relation til alle generationer
	DR vil følge med danskernes forventninger og derfor intensivere sin teknologiudvikling
	DR vil ruste sig til altid at kunne udkomme – uanset trusselsbillede
	DR vil tiltrække de bedste og arbejde mere effektivt

DR's strategiske mål

NR. 1	DR skal være nr. 1 på tillid For at understøtte demokratiet er det afgørende, at danskerne har tillid til institutionen DR og stoler på DR's indhold. Derfor skal DR fastholde og udbygge sin førerposition som det medie, som danskerne nærer størst tillid til. Konkret betyder det, at DR skal være nr. 1, når danskerne vurderer nyhedsmedier og andre indholdsplatformes tillid.
9/10	DR skal nå 9 ud af 10 danskere hver uge For at modgå at fragmentering og polarisering vinder fodfæste og udfordrer sammenhængskraften i Danmark, skal DR blive ved med at nå alle danskere. Derfor skal DR nå 9 ud af 10 danskere hver uge. Konkret betyder det, at DR på tværs af traditionelle og digitale distributionsformer og på tværs af medietyper skal være i kontakt med 9 ud af 10 danskere hver uge.
5/10	DR skal nå 5 ud af 10 danskere digitalt hver dag DR skal opbygge en stærkere relation til danskerne digitalt. DR kan kun gøre en positiv forskel for demokratiet, hvis DR er relevant, vedkommende og en fast del af danskernes hverdag. Derfor sætter DR et mål om, at halvdelen af danskerne bruger DR's digitale indhold hver dag. Konkret betyder det, at DR på egne digitale hovedindgange, via digitale distributionsformer af tv og lyd samt på de sociale platforme, hvor DR prioriterer at udkomme med redaktionelt indhold, skal nå 5 ud af 10 danskere.

de store samfundsbærende institutioner, så alene målet om at fastholde og udbygge positionen som det medie, danskerne har mest tilid til, vil være svært. Dernæst når vi i dag næsten ud til 9 ud af 10 danskere på alle vores platforme, og det ønsker vi at opretholde. For det tredje har vi et vækst mål, nemlig at nå 5 ud af 10 danskere digitalt hver dag. Det er næsten en fordobling af situationen i dag. Også det bliver svært at nå.

Under de mål skal vi så opbygge et KPI-hierarki, som vi reelt styrer efter med henblik på at se, om vi relevant nærmer os målene. Vi bliver selvfølgelig nødt til at gøre det mere granulært, og der starter vi jo ikke med bind for øjnene. Vi har en ganske stærk forståelse af vores brugere, for nylig har vi fået obligatorisk login på vores streaming-tjenester, og der vælter data ind, som vi forsøger at forstå og analysere.

Hvilken mediemæssig horisont ser vi ud mod?

Hvis vi spørger, om vi kan forestille os en omvæltning af de forskellige medieplatforme inden for en femårig horisont, er svaret ja. Kigger vi på markedet, ligger der også en implicit forventning herom. F.eks. er vi ikke langt fra, at en elektronisk butler kan hjælpe almindelige borgere med at finde varer på nettet. Hvorfor skulle noget tilsvarende ikke ske med nyheder og informationer? Risikoen for en mediedisruption er derfor bestemt til stede.

Skulle det ske, vil der være række udfordringer, inklusive ophavsretlige barrierer osv. Men det er ikke desto mindre et realistisk scenarie, at de platforme, vi kender i dag, rykker væk fra brugerne og bliver underleverandører af indhold, der så bliver serveret for slutbrugerne af andre platforme. Det er endda sandsynligt, at det kan blive nogle udmærkede produkter.

Men det rejser en kaskade af spørgsmål: Hvem kontrollerer den nye infrastruktur? Kan DR fortsat tjene sit formål? Hvordan ser det ud fra et dansk perspektiv? Hvordan ser det ud fra et demokratisk perspektiv? Efter min opfattelse er det en diskussion, som burde fylde væsentligt mere.

Hvordan afspejler sådanne fremtids-scenarier sig i DR's strategi?

Det gør det adskillige steder, f.eks. i verificeringsindsatsen. Men også i at vi giver os selv et fripas til at gå længere ud i tredjepartsplatforme. At vi bruger flere ressourcer på teknologi. At vi har vækst mål på det digitale område, der betyder, at vi kommer til at organisere os anderledes, og som også gør det nødvendigt, at vi foretager andre prioriteringer end tidligere.

Jeg tror, vi skal være åbne om, at der ude i fremtiden ligger et perspektiv, der er endnu mere omvæltende end det, vores nye strategi tager højde for. Det kan godt være, at det punkt rent faktisk ligger tættere på, end vi har taget højde for i de aktuelle diskussioner. Det er i stigende grad min fornemmelse.

Putins kalkule kom bag på Vesten

Ruslands invasion af Ukraine i 2022 kom fuldstændig bag på analytikerne, bl.a. fordi de sjældent havde fulgt med i den indenrigspolitiske udvikling i Rusland. I min nye bog: *Putin's Strategic Culture, Climate Crisis, and Power Transition. From Permafrost to 'Permawar'* (London: Routledge, 2026) peger jeg på, hvilke afgørende elementer i Putins sikkerhedspolitiske kalkule som bidrager til at forklare, hvorfor Putin er blevet mere radikaliseret, krigerisk og risikovillig.



Af Mette Skak
lektor emerita,
Institut for Statskundskab,
Aarhus Universitet

Strukturperspektivet på Ruslands angrebskrig mod Ukraine

Her, mens Ruslands angrebskrig mod Ukraine raser på femte år, og kamphandlingerne nærmest er en rutine i mediebilledet, er det værd at minde om, at krigsudbruddet kom helt bag på den vestlige sikkerhedspolitiske sagkundskab. Denne eklatante fejlvurdering viser, at man ubevidst tillagde Putin en saglig cost/benefit-kalkule og forudsatte, at han fik retvisende informationer om, hvor krigsvant den ukrainske hær var blevet af de forudgående otte års forsvarskrig mod Rusland i Donbas, samt om de civile ukraineres evne og vilje til at yde modstand. Kort sagt forventede sagkundskaben, at Putin på forhånd ville indse, hvor håbløst et forehavende det var at ville vælte Ukraines regering og bemægtige sig kontrollen over det i virkeligheden kæmpestore centraleuropæiske land. "Putin bluffer", lød det derfor skråsikkert fra mange vestlige iagttagere som kommentar til den åbenlyse og storstilede russiske militære opmarch langs Ukraines grænser forud for den 24. februar 2022.

Da kun et fåtal af de sikkerhedspolitiske analytikere kunne russisk og derfor sjældent havde fulgt med i den indenrigspolitiske udvikling i Rusland, overså de nogle helt afgørende momenter i Putins sikkerhedspolitiske kalkule. Overordnet peger min analyse i min nye bog på, at Putin er blevet radikaliseret i tiden efter 2010, idet han er blevet både mere krigerisk og risikovillig, samtidig med at han er blevet meget mere egenrådig og selvforblandet.

Bogen tager afsæt i de nyeste udgaver af den såkaldte power transition theory ifølge hvilken, Ruslands storkrig kan forklares ret simpelt og strukturelt. Power transition theory handler om de epoker i international politik, hvor magten glider fra den dominerende stormagt til fordel for en økonomisk opstigende stormagt. Det vil sige, at det er en politologisk teori med et bud på, hvad vi skal vente os af Kinas opstigning til at være en økonomisk sværvægter.

I forhold til Rusland er det interessante ved nyfortolkningen af teorien, at forskerne ikke forventer, at den opstigende magt – fx Kina – vil være den stormagt, der har tilskyndelsen til at påbegynde en hegemonisk krig. Nej, det er omvendt den stormagt, hvis magt er i forfald, som vi må forvente kaster sig ud i storkrigen. Den opstigende magt kan tillade sig at være tålmodig, den har jo tiden på sin side, hvorimod en stormagt i forfald handler under tidspres og er mere desperat. Ruslands magt har længe været i forfald, idet landet forud for Ukraine-krigen var kendetegnet ved demografisk krise – faldende folketal – og en lige så alvorlig mangel på teknologisk formåen. Den russiske analytiker Alexander Etkind kalder derfor Rusland for en blindgyde af 'paleomodernity' – jf. hans bog *Russia against Modernity* fra 2023. Her vil nogle nok indvende, at teorien er fin, men at det jo ikke er en storkrig mellem Kina og Rusland, vi taler om her – det er en russisk krig mod Ukraine og i bredere forstand Europa.

Det sidste er ikke så ulogisk, som det lyder. For som påpeget af Etkind og flere andre var forspillet til Ukraine-krigen en accelererende russisk vrede mod EU's grønne omstilling, især indførelsen af CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism). Denne grønne afgift ville ramme Rusland ekstra hårdt, fordi den russiske industriproduktion altid har været en CO₂-synder i særklasse. Derfor har den russiske sociolog Alexey Levinson denne udlægning af, hvorfor Putin kastede sig ud i det storstilede forsøg på at erobre hele Ukraine og kuldkaste den europæiske sikkerhedspolitiske orden:

"Hen over 2021 blev den russiske ledelse efterhånden overbevist om, at hvis Europas energiplaner blev iværksat, ville Rusland miste sin status som global magt. Den eneste udvej var at blive Europas nye hegemon. Hvis Rusland kunne bruge magt til at bringe det største land i Centraleuropa og bagefter flere andre lande og territorier over i dets egen lejr, ville Kreml få tilstrækkelig politisk, om end måske ikke økonomisk, kapital til at matche verdens to

stormagter, USA og Kina. Verden ville så blive opdelt i indflydelsessfærer, og Europa ville ryge direkte ind under Ruslands indflydelsessfære.” (“Why is the Kremlin so committed to this war?”, *Meduza*, 14th June 2022).

Aktørperspektivet – hvorfor er Kreml blevet så krigsgal?

Lige så vigtig som det strukturelle perspektiv på den fatale beslutning om at iværksætte Ukrainekrigen er det at anlægge et aktørperspektiv. Altså nærmere at belyse, hvornår, hvorfor og hvordan beslutningstagerne i Kreml med Putin i spidsen er blevet så krigsgale. For der er vitterlig tale om en radikalisering af det russiske beslutningstagermiljø. Her peger forskningen i dels Ruslands energi- og klimapolitik, dels forskningen i den nye russiske militarisme enslydende på perioden 2010-2012 som vendepunktet i russisk indenrigspolitik. I sensommeren 2010 blev det centrale Rusland ramt af en månedlang bølge af ukontrollable skovbrande som kulmination på en usædvanlig hed sommer – et udslag af den globale opvarmning, menes det. Hovedstaden Moskva var indhyllet i kvælende røg – smog – det samme var utallige andre storbyer og landdistrikter, og det kom til ca. 56.000 (!) døds ofre. Men i stedet for at animere offentligheden til at tage klimakrisen alvorligt og forpligte Rusland på CO2-reduktion og lignende rettidig omhu, anlagde Kreml præcis den modsatte strategi: disinformation og klimabenægtelse.

Da det året efter kom til langvarige og meget omfattende protestdemonstrationer mod Putins fortsatte greb om magten, slog han endnu mere bak med en lov mod såkaldte udenlandske agenter og ved i det hele taget at skærpe regimets autoritære og reaktionære profil. Der opstod et bizart parløb mellem den ultrakonservative, homofobiske patriark Kirill, den russiske ortodokse kirkes overhoved, og Putin, idet sidstnævnte indførte et forbud mod ”homoseksuel propaganda” i 2013. Sideløbende hermed fik skolernes historiebøger en drejning over mod såvel rehabilitering af Stalin som forherligelse af Det Russiske Imperium under zarerne. Denne ildevarslende historieundervisning er emnet for den danske historiker Morten Lassens bog *Historien som våben* fra 2024. Men det skulle blive værre endnu. For i vinteren 2013-14 formastede ukrainerne sig til at gøre oprør mod den korrupte og brutale vasal for Putin, Ukraines præsident Viktor Janukovitj, fordi han afskar Ukraine fra en associeringsaftale med EU som første skridt mod at blive fuldgyldigt medlem af EU. Putins modtræk til denne Maidan-revolution var at annektere Ukraines Krimhalvø og anstifte en løs-

rivelseskrig i den ukrainske Donbas-region i den sydøstlige ende af landet.

Hjemme i Rusland fulgte en giftig propagandaoffensiv mod de ”fascistiske” ukrainere, og militærdoktrinen udpenslede faren for reageringsfjendtlige opstande blandt Ruslands unge iværksat af udenlandske hemmelige tjenester. I 2016 oprettedes dels en særlig ungdomshær – *Junarmija* – der skulle disciplinere ungdommen og indprente den nationalistiske idealer, dels en nationalgarde/uropatrulje kaldet *Rosgvardija* på 340.000 mand med vide beføjelser til at bruge magt mod demonstranter. Årene op mod fuldskalakrigen mod Ukraine rummede nye udfordringer for Putins greb om tingene, idet det i 2018 kom til landsdækkende demonstrationer i den ældre generation mod en forhadet pensionsreform. Derefter kom covid-19-pandemien i 2020, som åbenbarede en panisk sygdomsangst Putin siddende forskanset bag meterlange borde under de officielle besøg udefra.

Putin begyndte at afsondre sig med en betroet ven, Jurij Kovaltjuk, en bankier og mediefyrste, der ses som medansvarlig for den forfatningsændring, der gør det muligt for Putin at sidde som præsident helt frem til 2036. I ideologisk henseende hylder Kovaltjuk russisk ortodoks mystik, anti-amerikanske konspirationsteorier plus hedonisme. Han var ifølge russiske graverjournalistiske rekonstruktioner med til at anspore den Ukraine-fobiske Putin til at ”gøre Rusland stort” gennem en endegyldig eroblingskrig mod Ukraine. Beslutningen om denne fuldskalakrig blev tilsyneladende truffet i foråret 2021, for i juli 2021 offentliggjorde Putin et bizart, historiemisbrugende essay om, at russere og ukrainere er et og samme folkeslag.

Putinismen som ideologi

Putin-forskningen peger derudover på, at Kremles reaktion på protestbølgen 2011-12 fik en idehistorisk drejning i form af en særegen blandingsideologi kaldet *putinisme*. Den har jeg beskrevet nærmere i antologien *Verden set fra Rusland* (red. Tine Roesen) fra 2025. Det magtpolitisk geniale ved putinismen er, at den genbruger det broderskab, der findes mellem det yderste stalinistiske venstre i russisk politik og landets yderste højre. Denne særegne koalition af indædt illiberale kræfter blev fremelsket som reaktion på Khrusjtjovs opgør med stalinismen på den 20. partikongres i 1956 og dukkede op igen som ”rødbrun” reaktion mod først Gorbatjovs, siden Jeltsins liberale reformer. Når Putin taler for tilhørere fra Det Globale Syd, anslår han to-

” Her peger forskningen i dels Ruslands energi- og klimapolitik, dels forskningen i den nye russiske militarisme enslydende på perioden 2010-2012 som vendepunktet i russisk indenrigspolitik.

” Det magt-politisk geniale ved putinismen er, at den genbruger det broderskab, der findes mellem det yderste stalinistiske venstre i russisk politik og landets yderste højre.

ner, der smager af kamp mod imperialismen og de gamle kolonimagter ved sin brug af smædeordet Den Gyldne Milliard om det rige, liberale Vesten. Omvendt markedsfører han sig over for det amerikanske og europæiske iliberale højre som ærkekonservativ kristen. Ergo er putinismen en demagogisk kamelæon-ideologi. Ikke overraskende tager virkelighedens ”troldmand fra Kreml”, spindoktoren Surkov, gerne æren for at have gjort putinisme til regimeideologi.

Det mest uhyggelige er nok putinismens lære om ”*Russkij mir*”; i sig selv et tvetydigt begreb. Det russiske ord ”mir” kan nemlig både betyde verden og fred. Oftest bruges *Russkij mir* i betydningen den russiske verden af russisktalende eller folk, der er (eller burde) føle sig russiske. Allerede her anes muligheden for misbrug ved at pådutte ukrainerne og belaruserne, at de inderst inde er russere, de ved det bare ikke selv. Rent faktisk sagde Putin, da han påbegyndte fuldskalakrigen mod Ukraine, at den handler om at virkeliggøre *Russkij mir*. Her skal man huske, at den russiske krigsførelse har været ledsaget af bortførelser af op mod 20.000 ukrainske børn, teenagere og undertiden voksne. Men *Russkij mir* har samtidig undertoner af, at Kreml har ambitioner om at opbygge en verdensorden på russiske præmisser, altså en *pax russica* i stil med romernes verdensorden kaldet *pax romana* – når den retvisende oversættelse af *Russkij mir* er ”den russiske fred”. Denne ambition blev tydelig, da førnævnte Surkov sidste år lod sig interviewe om *Russkij mir* i det franske ugemagasin *l'Express*; et interview, der er blevet genoptrykt på dansk. På spørgsmålet ”Du har sagt: For Rusland er permanent ekspansion ikke en tilfældig indskydelse, det er det eksistentielle vilkår i vores historiske eksistens. Hvad ser du som Ruslands grænser?” svarede Surkov:

”Jeg har udviklet en officiel ideologi funderet på begrebet den russiske verden, som i forvejen fandtes i filosofiske kredse. Den russiske verden kender ingen grænser. Den russiske verden er overalt, hvor der er russisk indflydelse på den ene eller anden måde: kulturelt, informationsmæssigt, militært, økonomisk, ideologisk eller humanitært ... Det er med andre ord allevegne. Rækkevidden af vores indflydelse varierer meget fra område til område, men den er aldrig nul. Så vi vil sprede os i alle retninger, så langt som Gud vil, og vore styrker rækker. Det vigtige er, at vi ikke må lade os rive

med og forsøge at gabe over for meget.” (”Den russiske verden kender ingen grænser”, *Politiken*, 12. april, 2025).

Man kan venligt fortolke Surkovs afsluttende pointe som en erkendelse af den fare for selvbedme og *’imperial overstretch’*, der altid vil være indbygget i lodret imperialistiske ideologier som putinismen. Vi danskere bør læse den som et signal om, at putinismen kan afskrækkes gennem omverdenens beslutsomme modforanstaltninger. Men slutfacit er, at Putins Rusland gennem Ukrainekrigens blodrus er blevet et stålsat politisk system ude af stand til at praktisere fredelig sameksistens. Den militaristiske indoktrinering af Ruslands opvoksede ungdom er skærpet gennem et nyt, obligatorisk skolefag og oprettelsen af endnu en militaristisk skolebevægelse kaldet *Dvizjenie Pervykh*, dvs. De Førstes Bevægelse. Netop det navn er en direkte oversættelse af navnet på Sovjettidens tilsvarende bevægelse, der som bekendt hed pionererne.

Er Putins krig mod Ukraine en fiasko eller perfekt indenrigspolitik?

Ganske vist har erobringen af Ukraine vist sig umulig at gennemføre, og status er ifølge vestlige og ukrainske opgørelser militære tab på russisk side i størrelsesordenen over en million dræbte og sårede. I det lys har Putins kalkule naturligvis været en total fiasko, for omvendt er Ukraine jo blevet sammensvejet som aldrig nogensinde før i nationens historie. Men problemet med hans kalkule i et 2026-perspektiv er – med Surkovs ord – at krigsmålet forbliver, ”at Ukraine bliver knust militært eller både militært og diplomatisk. At denne kunstige pseudostat opsplittes i sine naturlige bestanddele” (*Politiken*, sammesteds). Hertil kommer, at Putin jævnligt leger med tanken om krig mod NATO, dvs. Europa (ud over den hybridkrig, vi allerede oplever). Humlen i Ruslands drejning mod tøjlesløs militarisme er, at den set med Putins øjne udgør den perfekte indenrigspolitik, der beskytter hans regime mod oprør. Med et lån fra undertitlen på min bog er problemet, at denne *permanente krigspsykose* afleder opmærksomheden fra Putinregimets mangel på ægte legitimitet. Eller sagt med en oneliner fra den amerikanske historiker og Ruslandkender Stephen Kotkin: ”Putinismen er et kleptokrati af bøller, der giver sig ud for at udgøre en civilisation” (*l'Express*, 4. april, 2022).

” Putinismen er et kleptokrati af bøller, der giver sig ud for at udgøre en civilisation.

Vil du stå stærkere?



Læs Master i offentlig ledelse
Danmarks førende masteruddannelse for ledere

sdu.dk/mol



Hvad kan vi lære af Finlands tilgang til beredskab?

Finland har altid været et foregangsland, når det kommer til beredskab og totalforsvar. Det er en del af det finske DNA – et karaktertræk, som gennemsyrrer samfundet, men som ikke føles militaristisk og påtvunget. Artiklen gennemgår Finlands tilgang til beredskab og samfundsresiliens med fokus på kommunernes, regionernes og samfundets rolle, samt hvad vi kan lære af det i Danmark. Artiklen er alene udtryk for forfatterens personlige synspunkter.



Af **Alexander S. Christoffersen**
ambassaderåd på den danske ambassade i Finland

Finlands Comprehensive Security-model

Finland har, hvad de selv kalder en helhedsorienteret tilgang til sikkerhed: en tværgående beredskabsmodel, der samler myndigheder, erhvervsliv, NGO'er og borgere om at beskytte samfundets vitale funktioner. Modellen er ikke opstået ud fra et pludseligt behov, født ud af Ruslands krig mod Ukraine, men som resultat af over hundrede års historisk erfaring.

For at forstå Finlands tilgang må man forstå landets historie. Finland er et ”ungt” land i en nordisk sammenhæng, og først i marts 2026 havde Finland været flere dage uafhængigt, end det har været et storfyrstendømme i det russiske kejserdømme i årene 1809-1917. Uafhængigheden fra Rusland er en definerende milepæl i den finske nationale identitet, men det er især erfaringerne fra krigene med Sovjetunionen under Vinterkrigen og Fortsættelseskrigen (1939-1945), som har indlejret en dybt forankret beredskabskultur. Her lærte man, at hele samfundet – ikke blot forsvaret – skal være forberedt. Den kolde krig skærpede yderligere tilgangen, hvor dyder som tillid og pragmatisme er nødvendige, hvis et lille land skal kunne afskrække en stærkere modstander.

Siden da er principperne løbende kodificeret i *Sikkerhedsstrategien for samfundet* (Security Strategy for Society), der nu foreligger i sin femte udgave (2025). Strategien beskriver Finlands nuværende koncept for Comprehensive Security-modellen, der i dag udgør et obligatorisk curriculum inden for nationalt beredskab og samfundsresiliens verden over. Modellen definerer syv samfundsvitale funktioner og 56 strategiske opgaver med henblik på at give alle aktører en fælles ramme for implementering af helhedsorienteret sikkerhed. Modellen er både et strategisk koncept og et praktisk styringsværktøj, der skal guide samfundet i tilfælde af angreb, naturkatastrofer, strømafbrydelser og hybridangreb.

De vitale funktioner og strategiske opgaver fordeles således:

- Ledelse og beslutningsevne (3 strategiske opgaver)
- Psykologisk resiliens (7 strategiske opgaver)
- Befolkningens funktionsevne og velfærdsydelser (3 strategiske opgaver)
- Økonomi, infrastruktur og forsyningsikkerhed (20 strategiske opgaver)
- Intern sikkerhed (16 strategiske opgaver)
- Forsvarsevne (2 strategiske opgaver)
- International og EU-aktivitet (5 strategiske opgaver)

Hvem gør hvad? Kommuner og regions rolle i det finske beredskab

Finland er ca. 8 gange så stort som Danmark og med en tilsvarende eller faktisk lidt mindre befolkningsstørrelse. Det stiller høje krav til planlægning, koordinering og logistik, hvilket gør forberedelse til en nationalsport. Man er vant til at tænke i ”plan B” og dermed sikre redundans, fordi opgaver tager tid at gennemføre – fx hvis man skal køre 50-100 km ad småveje til nærmeste supermarked, tankstation eller hospital. Samtidig ligger ca. 1/3 af Finland nord for polarcirklen, så sne og kulde er også faktorer, der skal indtænkes i hverdagen.

Geografi, natur og vejrforhold betyder, at den enkelte borger og familie først og fremmest har ansvar for egen sikkerhed. Her er det finske ord *sisu* centralt. Det betyder udholdenhed, viljestyrke eller kampånd, og er et personlighedstræk, der knytter sig til den finske folkekarakter. Samtidig er Finland en velfærdsstat, som minder om resten af Norden, hvor services og ydelser er en del af den sociale kontrakt.

Finland har 308 kommuner, hvoraf mere end halvdelen har under 6.000 borgere. I 2023 overførte man ansvaret for sundhedsvæsen,

” Som man kan læse i Sikkerhedsstrategien for samfundet er forskellige ministerier ansvarlige for deres respektive strategiske opgaver, men i næsten alle opgaver har kommunerne en defineret rolle.

social velfærd og redningstjenester fra kommunerne til 21 velfærdsregioner. Det betyder ikke, at kommuner og regioner er passive modtagere af nationale direktiver – de er aktive og lovpligtige beredskabsaktører med konkrete opgaver under både normale og ekstraordinære forhold.

Som man kan læse i *Sikkerhedsstrategien for samfundet* er forskellige ministerier ansvarlige for deres respektive strategiske opgaver, men i næsten alle opgaver har kommunerne en defineret rolle. Tag for eksempel opgave nr. 41 ”sikring af vandforsyning” – rent drikkevand og en stabil vandforsyning er klart defineret som en strategisk opgave, hvor fødevareministeriet sikrer vandforsyning, sundhedsministeriet sikrer kvaliteten af drikkevandet, og miljøministeriet står for spildevand. Det er her kommunernes rolle at kvalitetssikre, teste, forsyne og koordinere tiltag i tilfælde af forurening af den enkelte vandkilde. Ligeledes har regionerne en klart defineret rolle i strategisk opgave nr. 48 ”sikring af adgang til social- og sundhedsydelser” i koordinat med andre myndigheder og hospitaler.

Ifølge den finske beredskabslov har alle kommuner pligt til at udarbejde beredskabsplaner, iværksætte forberedende foranstaltninger og sikre, at de kan opretholde lovpligtige ydelser som skolevæsen og affaldssortering under kriser. Planerne varierer fra kommune til kommune, og indeholder typisk en beskrivelse af ”normalbilledet”, en konkret risikoprofil for området, samt beskrivelser af, hvordan nationale krav implementeres lokalt. Det kan være ifm. kritisk infrastruktur, dialog med forsvaret om indkaldelse af reserven, private aktørers ansvar, hvordan kommunalbestyrelsen kommunikerer i tilfælde af strøm- og netværksnedbrud osv. Ofte vil der være en offentlig tilgængelig version, men med klassificerede annexer, der beskriver yderligere detaljer. Der er en tendens i planerne til, at opgaven bliver forankret helt ned i organisationen, så selv enheder med ned til 50 personer, har deres egen beredskabsplan, og som så spiller ind i kommunens, regionens, og dermed nationens beredskab.

Kommunerne har ofte en beredskabsansvarlig, som sammen med kommunalbestyrelsen koordinerer beredskabsarbejdet lokalt. Regionerne koordinerer beredskab på tværs af aktørerne i deres geografiske område, arrangerer øvelser og understøtter kommunernes planlægning. Regionale beredskabskomitéer, der samler politi, redningstjenester og frivillige organisationer, sikrer den tværgående koordinering. Daglige måltider spiller en vigtig rolle i Finland: Alle børn op til 18 år har krav på et måltid i skolen, og det samme gælder ældre på plejehjem.

Civilsamfundets og erhvervslivets rolle

Erhvervslivet er en aktiv og uundværlig del af den finske beredskabsmodel. Virksomheder driver kritisk infrastruktur, producerer fødevarer og leverer centrale services. Forsyningssikkerhed har altid haft en central rolle. Geografien er afgørende – 98 % af al import til Finland sker via søvejene, hvilket i praksis gør landet til en ø. Derfor har man prioriteret national fødevarerproduktion, og Finland har en selvforsyningsgrad på ca. 80 %, herunder 114 % på korn, 140 % på mejeri og 97 % på kød. Tal, der overrasker, når man tænker på, at landet er dækket af 75 % skov og 10 % søer. Det efterlader ikke megen plads til landbrugsjord, når det finske grundfjeld udgør fundamentet for landets geologi og landskab. Man må også konstatere, at man ikke har en tradition for økologisk landbrug – til gengæld er agurken i supermarkedet finsk.

Det finske nationale nødforsyningskontor, NESAs (National Emergency Supply Agency), spiller en central rolle. NESAs koordinerer samarbejdet mellem privat og offentlig sektor, fører tilsyn med nationale nødlagre, sikrer kritiske systemer og opretholder produktion af vigtige varer og services. Samtidig overvåger organisationen den internationale udvikling og samarbejder med udenlandske myndigheder. NESAs bidrager også til samfundets robusthed gennem konkrete initiativer. Fx kører man i øjeblikket et projekt, hvor NESAs medfinansierer generatorer til tankstationer. Det giver tankstationen mulighed for at operere ved strømsvigt, men det giver også kommunen et ekstra feltkøkken, der kan

producere skolemadpakker i tilfælde af krig. NESAs betalte også transportvirksomhederne, der sejler fra Estland og Sverige til Finland med varer og turister, under coronapandemien, da restriktionerne gjorde, at turisterne ikke kunne sejle og dermed ikke betale.

Siden 1993 har Finland haft en national forsyningssikkerhedsfond uden for statsbudgettet, administreret af NESAs. Fonden er finansieret gennem punktafgifter for elektricitet, kul, naturgas, benzin og brændselsolie. Med fondens indtægter kan NESAs opretholde drift af forskellige nødlagre, fx korn (6-9 måneders nationalt forbrug), benzin (6 måneder), medicin, værnemidler mm. NESAs laver 4-års kontrakter med private firmaer, som står for løbende at drive nødlagrene, og sørger for, at de indgår i national produktion og forbrug, så der løbende er udskiftning, og at intet bliver for gammelt. Lidt på samme måde som man anbefaler et 72-timers beredskab i private husholdninger; hav ekstra vand, mad, batterier mm. i skabet og udskift løbende. Man ser ikke mange deciderede ”prepperkits” i butikkerne i Finland.

NESAs administrerer også et omfattende offentlig-privat partnerskab med sektorpuljer, hvor virksomheder og offentlige aktører udveksler information, deltager i øvelser og koordinerer forsyningsberedskabet. Det gælder sektorer som energi, transport, sundhed, fødevarer og finans. Udover at der er en tradition i det finske erhvervsliv for at tænke på sin rolle i samfundet, er der også forretningsfordele ved at deltage. Ved øvelserne træner man sin egen virksomheds robusthed, fx når forsynings- eller kommunikationslinjer bliver afskåret. Personlige netværk på tværs og langs sektorerne kan både være vitale i en nødsituation, men kan også skabe forudsætninger for den næste ordre eller forretningsaftale. Her er Finlands befolkningsstørrelse en fordel – folk kender hinanden.

Danmark er begyndt at få øjnene op for Forsvarets reserve som bro mellem civile og militære kompetencer. I Finland er princippet langt mere udbredt, da værnepligt gælder for alle mænd. De fleste indgår efterfølgende i reserven og deltager løbende i genopfriskning. Ofte betaler virksomhederne løn under tjenesten som en del af den sociale kontrakt – til gengæld får de medarbejdere med styrkede kompetencer.

Frivillige organisationer som Det Finske Røde Kors, Nationalt Forsvarstræningsforbund (MPK), Kvindernes Nationale Beredskabsforening og Nationalt Redningsforbund (SPEK) spiller centrale roller. MPK tilbyder borgerrettede kursusforløb i førstehjælp, brandslukning, selvforsvar og overlevelsesteknik og understøtter kommuner i beredskabsopgaver. Tilmeldingen til frivillige beredskabskurser nåede et rekordhøjt niveau i foråret 2022, hvor 50.000 deltog – som reaktion på Ruslands invasion af Ukraine. Undertegnede deltog selv i en frivillig 25-km march med opbakning i februar, sammen med 70 andre, der prioriterede at bruge eftermiddagen i minus 25 grader. MPK leverede rute, checkpoints og laksesuppe ved målet.

Man kan ikke tale om Finlands beredskab uden at nævne bunkere, eller rettere sagt beskyttelsesrum. Faktisk har vi ikke et rammende ord på dansk for, hvad præcist Finland har – måske ”civilbeskyttelsesfaciliteter”. Dem har Finland 50.500 af med kapacitet til 4,8 mio. mennesker. På landet har man ofte egne kældre, og der er derfor ikke 100 % dækning – til gengæld har man plads til 900.000 i Helsinki, hvilket betyder 130 % kapacitet i hovedstaden. Den bedste måde at beskrive faciliteterne på er som store håndboldhaller, der er forbundet med hinanden, og hvor man kan dyrke sport, gå i legeland, spise i cafeteria, gå i svømmehal og meget mere. Den største forskel fra et sportskompleks, man kunne finde i en dansk kommune, er, at hele herligheden

” NESAs administrerer også et omfattende offentlig-privat partnerskab med sektorpuljer, hvor virksomheder og offentlige aktører udveksler information, deltager i øvelser og koordinerer forsyningsberedskabet.

” Den største forskel fra et sportskompleks, man kunne finde i en dansk kommune, er, at hele herligheden ligger 30-50 meter under jorden, og at man skal igennem et par blåmalede eksplosions-sikre døre for at komme ind.

ligger 30-50 meter under jorden, og at man skal igennem et par blåmalede eksplosions-sikre døre for at komme ind. De forskellige aktiviteter skaber indtægter til løbende vedligehold, og samtidig sikrer den finske tilgang, at det er ”normalt” for borgere at benytte sit beskyttelsesrum – det er ikke anderledes, end når man skal i fitness. Så i en nødsituation er nervevejene allerede banet for, hvad man skal gøre, når luftsirenerne lyder.

Hvad kan vi lære af Finland?

Danmark kan ikke kopiere den finske model, men kan lade sig inspirere af centrale principper. Det, man ser finske kommuner gøre, er at tilpasse nationale risikovurderinger til lokale behov, planlægge for forskellige situationer lige fra strømnedbrud til krig, styrke forsyningssikkerhed gennem krav til leverandører samt sikre et veletableret netværk af private og offentlige aktører. Det første, vi skal indse i Danmark, er dog, at det koster tid og kræver ressourcer.

Mindset: Vi kan vende ”beredskabspyramiden” om. I stedet for at tænke på, hvilke nationale og statslige krav og vilkår der definerer det lokale beredskab, bør vi tænke over, hvordan den enkelte borger kan spille en rolle. Her er den nye 72-timers anbefaling til hjemmeberedskab en milepæl, fordi den rykker ved danskernes mindset. Det mindset skal vi tage videre i hele samfundet, så virksomheder, institutioner og organisationer alle reflekterer over, hvilken rolle de spiller i tilfælde af en nødsituation.

Træning og øvelse: i Finland er man vant til at træne og øve beredskab. Her spotter man sårbarheder i sin organisation, finder ud af, hvem der gør hvad, og styrker generel ledelse og kommunikation på tværs. Det tager tid væk fra andet – tid, som kunne bruges på at forretningsudvikle, sagsbehandle eller kerneopgaven. Her kan man med fordel se på sin organisationskultur, så man åbner for at afse mere tid til at øve og træne procedurer, dilemmaer og krisestyring.

Lovgivning, regler og standarder: Der sker faktisk mange rigtige ting i Danmark lige nu. Etableringen af det nye Ministerium for Samfundssikkerhed og Beredskab kan bidrage til at gennemføre og koordinere regulering samt sikre implementering af initiativer i samfundet, ligesom regeringens akutpakke på 1,2 mia. kr. i 2026 til beredskabsområdet forhåbentligt kan finansiere konkrete tiltag i staten, regionerne og kommunerne. Anbefalingerne i det nye ministeriums ”Taktskifte for Danmarks redningsberedskab” med pejlemærker indenfor krav, organisering og rammer er også en god start. Det samme gælder KL’s rapport ”Beredskab i front – kend kommunens ansvar”, der sætter vigtige ord på, hvad vi mangler i Danmark: øget klarhed om ansvar og roller, bedre harmonisering på tværs af kommuner, øget kendskab til trusler og risici, og ikke mindst et skridt væk fra ”compliancehandlinger” henimod bredt forankrede aktiviteter, der styrker beredskabskulturen i hele organisationen.

Set fra Kina er Grønland del af amerikansk interessesfære, men Arktis er ikke

Det er en vedvarende og langsigtet strategisk prioritet for Kina at sikre sin tilstedeværelse og indflydelse i Arktis. Det er imidlertid ikke korrekt, når Trump advarer om kinesiske skibe rundt om Grønland. Øen tildeles generelt ikke stor betydning i den kinesiske strategi i regionen, men anses allerede som del af den amerikanske interessesfære. For Kina er den russiske del af Arktis i fokus, og det er snarere i og omkring Beringstrædet, at amerikanerne konfronterer kinesiske skibe. Det ændrer imidlertid ikke ved, at Grønland – og Rigsfællesskabet – skal navigere i stormagtskonkurrencen mellem USA og Kina.



Af Camilla T. N. Sørensen
lektor, Institut for
Strategi og Krigsstudier,
Forsvarsakademiet

Indledning

I Kina har de fornyede amerikanske bestræbelser på at sikre sig kontrol med Grønland ikke fået meget opmærksomhed. Det kinesiske udenrigsministerium har som forventet protesteret over, at Trump-administrationen har henvist til truslen fra Kina som begrundelse for behovet for kontrol med Grønland, og har forsikret om, at Kina – i modsætning til USA – er en ansvarlig og pålidelig stormagt, som ikke truer allierede og partnere med at tage deres territorium.¹ Dog har den kinesiske kritik af USA – og forsøget på at svække amerikanske alliancer – været relativt afdæmpet, hvilket givetvis hænger sammen med, at den kinesiske præsident Xi Jinping forsøger at fastholde den tilnærmelse og stabilitet, som har indfundet sig i forholdet mellem Kina og USA siden topmødet mellem Xi og Trump i Sydkorea i oktober sidste år. Trump skal efter planen besøge Xi i Beijing i midten af maj i år, og det har aktuelt prioritet for kineserne at sikre, at det bliver et godt besøg, hvor de kan få nogle indrømmelser fra Trump – gerne på de såkaldte tre T'er (Trade, Technology and Taiwan), som knytter sig til kinesiske kerneinteresser.

I den sammenhæng blegner andre spørgsmål og problematikker. Da den danske udenrigsminister Lars Løkke Rasmussen besøgte Kina i maj sidste år, benyttede den kinesiske udenrigsminister Wang Yi dog lejligheden til at un-

derstregte, at Kina fuldt ud respekterer Danmarks suverænitet og territoriale integritet i forhold til Grønland med håb om, at Danmark så vil ”fortsætte med at støtte Kinas legitime holdning i spørgsmål vedrørende Kinas suverænitet og territoriale integritet.”² Det sidste henviser selvfølgelig primært til ønsket om dansk støtte til de kinesiske krav på Taiwan. Bortset fra denne overordnede understregning af vigtigheden af suverænitetsprincippet, som, set fra Beijing, understøtter Kinas ’Et Kina-princip’ (der er ét Kina, og Taiwan er en del af Kina), berører den såkaldte Grønlandskrisen ikke kinesiske kerneinteresser. Det betyder imidlertid ikke, at Arktis ikke er strategisk vigtig for Kina.

Den strategiske vigtighed af Arktis for Kina

I Kina har der længe været et voksende fokus på at sikre landets tilstedeværelse og indflydelse i Arktis. Det er en vedvarende og langsigtet strategisk prioritet, som også Forsvarets Efterretningstjeneste skriver i den seneste risikovurdering.³ Den kinesiske præsident Xi Jinping karakteriserede allerede i 2014 Kina som en ’polar stormagt’ og knyttede direkte de kinesiske ambitioner i Arktis og Antarktis sammen med Kinas stormagtsambitioner, herunder særligt ambitionerne om at blive en maritim stormagt.⁴ At sikre Kinas tilstedeværelse og indflydelse i Arktis

1. Amy Hawkins, *China sees an opportunity in Greenland, but not in the way that Trump thinks*, The Guardian, 21. januar 2026.
2. Reuters, *China fully respects Denmark's sovereignty on Greenland, foreign minister says*, 19. maj, 2025.
3. Forsvarets Efterretningstjeneste, *Udsyn 2025*, København, 2025, s. 37.
4. Jf. Anne-Marie Brady, *China as a Polar Great Power*, Cambridge University Press, 2017.

drejer sig ikke alene om at sikre sig adgangen til kritiske ressourcer og de nye søveje, som åbner op i takt med, at klimaforandringer for alvor sætter ind i regionen. Det drejer sig også om at sikre Kina en førende rolle inden for innovation og fremtidens teknologier.⁵

I Kina karakteriseres Arktis og i bredere forstand de polare områder – sammen med rummet og det dybe hav – som 'strategiske domæner' ud fra en forventning om, at der særligt i disse domæner, som er blandt de mest udfordrende at operere i, er muligheder for at udvikle og afprøve banebrydende viden og ny teknologi samtidig med, at der forventes at være kritiske ressourcer at hente. Arktis er præget af meget barske og hurtigt omskiftelige vejr- og vindforhold, så hvis kineserne kan få f.eks. undervanddroner, kommunikations- og måleudstyr til at fungere dér, er antagelsen, at det kan fungere alle steder. Dermed vil det kinesiske engagement i Arktis bidrage til at sikre landet det teknologiske overtag i stormagtsrivaliseringen med USA.

Herudover har Kina, som nævnt, fokus på at sikre landet adgang til arktiske ressourcer, hvilket anses for strategisk vigtigt i Beijings langsigtede bestræbelser på at sikre og diversificere Kinas import. Det gælder en bred vifte af ressourcer som f.eks. fisk og naturgas, men det gælder også de kritiske mineraler, som Arktis har store forekomster af, og som er afgørende for en bred vifte af nye teknologier. Det forbinde atter Arktis – og det at sikre Kinas adgang til Arktis – med ambitionen om at sikre Kina en ledende position inden for innovation og ny teknologi. At være førende – og selvforsynende – på det teknologiske område anses i Beijing som en forudsætning for at realisere både omstruktureringen og opgraderingen af den kinesiske økonomi og stormagtsambitionen, hvilket også indebærer opbygningen af et kinesisk militær 'i verdensklasse', som kineserne definerer som et militær, der kan hamle op med det amerikanske.⁶

Kina står uden territorium i Arktis

Kineserne er imidlertid meget bevidste om deres svaghed i stormagtsspillet i Arktis. I modsætning til USA og Rusland har Kina ikke selv territorium i regionen og dermed ingen garanteret adgang. Derfor har den kinesiske bekymring længe været, at de arktiske stater vil dele Arktis op imellem sig og modarbejde, at ikke-arktiske stater som Kina får adgang. Det har USA, set fra Beijing, allerede været i gang med i flere år. Det begyndte for alvor under den første Trump-administration med den daværende udenrigsminister Pompeo, som slog fast, at hvis Det Arktiske Ocean ikke skulle blive som Det Sydkinesiske Hav, skulle Kina holdes ude af Arktis.⁷ Det var ligeledes i den periode, at der kom meget kritisk fokus på kinesiske forsøg på at bygge lufthavne, etablere forskningsstationer og starte mineprojekter i Grønland, hvilket hurtigt blev standset eller indstillet efter amerikansk pres.⁸ Det resulterede i en kinesisk tilbagetrækning fra Grønland, som siden er fastholdt. Der er i dag ingen kinesiske infrastruktur- eller mineprojekter, forskningstilstedeværelse eller anden væsentlig aktivitet i Grønland.

På mange måder ser kineserne de nuværende amerikanske bestræbelser på at kontrollere Grønland som en fortsættelse af, hvad de oplevede under den første Trump-administration – amerikanske bestræbelser på at sætte sig på regionen og modarbejde, at ikke-arktiske stater som Kina får adgang. Derfor har det klareste diplomatiske budskab fra Beijing under denne seneste omgang af Grønlandskrisen været, at USA skal respektere alle landes rettigheder og friheder til at gennemføre aktiviteter i Arktis i overensstemmelse med international ret.⁹ Her henviser kineserne særligt til Havretskonventionen (UNCLOS) og fremhæver, hvordan dele af Det Arktiske Ocean er internationalt farvand, hvor alle stater som udgangspunkt har ret til at sejle og foretage forskellige aktiviteter, såsom videnskabelig forskning og ressourceudvinding. Det budskab er en gengivelse af hovedbudskabet i

” Derfor har den kinesiske bekymring længe været, at de arktiske stater vil dele Arktis op imellem sig og modarbejde, at ikke-arktiske stater som Kina får adgang.

5. Se f.eks. Dylan Welch, *China's Next Technology Push*, Insights, German Marshall Fund, 23. marts 2026.

6. Camilla T. N. Sørensen & Adam Buschard, *Kina som global militær stormagt. militærstrategiske perspektiver for dansk forsvar*, FAK Rapport nr. 001, 2025, Forsvarsakademiet, -fak-rapport-001-kina-.pdf.

7. Michael R. Pompeo, *Looking North: Sharpening America's Arctic Focus*, Rovaniemi, Finland, 6. maj 2019.

8. Se f.eks. Camilla T. N. Sørensen, "Rigsfællesskabet i midten af stormagtsrivaliseringen mellem Kina og USA i Arktis", *Udenrigs* nr. 2, 2020, s. 57-62.

9. Global Times, *US shouldn't use other countries as excuse for pursuing own interests: FM on Trump's Greenland claim*, 12. januar 2026.

” I dag ses der ikke væsentlige diplomatiske eller økonomiske tiltag fra kinesisk side over for hverken Grønland eller Island. Beijing har til gengæld skruet yderligere op for den arktiske dimension af samarbejdet med Rusland.

den første – og fortsat eneste – kinesiske Arktis-strategi udgivet i januar 2018, hvori det eksplicit understreges, at Arktis ikke skal ses som en afgrænset region, hvor det kun er op til de arktiske stater at fastlægge regler og normer for fremtidig udvikling og adgang til regionen og dens ressourcer, men at ikke-arktiske stater som Kina også skal inddrages.¹⁰

Beijing har imidlertid ingen illusioner om, at Washington vil lytte til sådanne kinesiske indsigelser – ligesom Beijing ikke selv lytter, når det kommer til f.eks. filippinske protester over kinesisk konstruktion af kunstige øer i Det Sydkinesiske Hav, der vel at mærke også sker med henvisning til Havretskonventionen. Derfor har kineserne også forsøgt på anden vis at fremstå som en legitim og uomgængelig aktør og samarbejdspartner i Arktis. Det har imidlertid ikke givet resultat. Det har ført til en igangværende gentænkning af Kinas Arktis-strategi. Målet er uændret, nemlig at etablere Kina som en legitim og uomgængelig aktør og samarbejdspartner i Arktis med tilstedeværelse og indflydelse, men metoder og midler gentænkes, herunder Kinas tilgang til arktisk regelsætning og institutionsbygning.

Kina har siden 2013 været observatør i Arktisk Råd, som er den vigtigste multilaterale institution i regionen. Beijing har imidlertid længe anset Arktisk Råd – og arktiske institutioner i bredere forstand – som utilstrækkelige og utidssvarende og argumenteret for nødvendigheden af et alternativ, som giver mere indflydelse til ikke-arktiske stater. Som der står i Kinas Arktis-strategi: ”Styringen af Arktis kræver deltagelse og bidrag fra alle interessenter.”¹¹ Suspenderingen af Arktisk Råd siden den fulde russiske invasion af Ukraine i februar 2022 har givet kineserne yderligere ammunition til at støtte deres argument om, at Arktisk Råd ikke er i stand til at håndtere udfordringerne i regionen, men kineserne er endnu ikke kommet offensivt ud med et alternativ. Det skyldes givetvis også, at det ikke vil blive godt modtaget i Rusland, som Beijing nu satser på som leverandør af den direkte adgangsbillet til Arktis.

Fokus på det russiske Arktis

Kineserne synes at have affundet sig med, at Grønland falder ind under amerikansk interessesfære, ligesom Island, som Beijing ellers også tidligere har satset på at styrke relationerne til. I dag ses der ikke væsentlige diplomatiske eller økonomiske tiltag fra kinesisk side over for hverken Grønland eller Island. Beijing har til gengæld skruet yderligere op for den arktiske dimension af samarbejdet med Rusland. Moskva har tidligere været meget lidt villig til at lukke kineserne ind i Arktis, men er tydeligvis kommet til at stå i en svagere forhandlingsposition over for Beijing i takt med, at russerne er blevet mere økonomisk og diplomatisk afhængige af Kina.¹² Et styrket samarbejde med Rusland, der sikrer mulighed for voksende kinesisk aktivitet i det russiske Arktis, som udgør ca. halvdelen af Arktis, kan langt hen ad vejen sikre varetagelse af de kinesiske interesser i regionen. De senere år er der sket en stigning i fælles kinesisk-russiske aktiviteter i Arktis, inkl. militære aktiviteter med fælles flåde- og flyvøvelser. Det foregår primært i og omkring Beringstrædet og dermed langt fra Grønland, men det er aktiviteter, der får stor opmærksomhed såvel i amerikanske militære kredse som i NATO. Det store spørgsmål er, hvor meget plads Moskva fremadrettet er villig til at give Kina i det russiske Arktis, men kineserne vil uden tvivl presse på.

Hovedudfordringen for Nuuk og København

Den sikkerhedspolitiske situation i Arktis er de seneste år blevet mere kompleks og tilspidset. Der er en uigennemskuelig sammenvævning af globale og regionale dynamikker, som Grønland – og Rigsfællesskabet – skal navigere i. Stormagtskonkurrencen mellem USA og Kina udgør imidlertid den overordnede ramme. Tilsat Trumps uforudsigelighed og fornyede ønske om kontrol med Grønland, hersker der ingen tvivl om, at Arktis, herunder sikring af Rigsfællesskabets overlevelse, bliver hovedudfordringen for Nuuk og København i årene frem. Selvom Kina har trukket sig fra Grønland, har amerikanerne ingen garanti for, at det vil forblive sådan, og så længe det ikke er tilfældet, vil konkurrencen med Kina spille en rolle i Washingtons tilgang til Grønland og bredere Arktis.

10. State Council, *China's Arctic Policy*. The State Council Information Office of the People's Republic of China, 26. januar 2018, http://english.scio.gov.cn/node_8002680.html

11. State Council, *China's Arctic Policy*. The State Council Information Office of the People's Republic of China, 26. januar 2018, http://english.scio.gov.cn/node_8002680.html

12. Camilla T.N. Sørensen & Jørgen Staun, "Incompatible Strategic Cultures Limit Russian-Chinese Strategic Cooperation in the Arctic," *Scandinavian Journal of Military Studies*, 6(1) 2023, ss. 24-39.

Et værdidrevet managementkonsulenthus til den offentlige sektor

Bridge Consulting er et hold af værdidrevne konsulenter, der kerer sig om den offentlige sektor og den danske samfundsmodel. Vi har mange års praksiserfaring som konsulenter og topledere i offentlige og private organisationer. Som kunde vil du opleve, at vi gør os umage med at sætte det rigtige hold og med at skræddersy vores løsninger til netop din virkelighed.

Vi arbejder inden for:

- Strategi & Implementering
- Digitalisering & AI
- Ledelse & Organisation
- Analyse & Evaluering
- Økonomi- & Virksomhedsstyring
- Regulering & Compliance
- Rekruttering

Lad os mødes til en uforpligtende snak.
bridgeconsulting.dk

BRIDGE

Anmeldelse af Kaare Dybvad Beks bog: "Vi inviterede arbejdskraft – men der kom mennesker", Gyldendal 2026

Ifølge anmelderen rammer Kaare Dybvad Beks bog et reelt hul i debatten ved at sætte fokus på de lokale, kulturelle og fordelingsmæssige omkostninger ved udenlandsk arbejdskraft. Men bogen bliver unuanceret ved ikke også at minde læseren om de brede materielle gevinster ved arbejdskraftindvandring og ved at tegne et for dystert billede af de kulturelle omkostninger.



Af Martin Vinæs Larsen
lektor, Institut for
Statskundskab,
Aarhus Universitet

Verden af i går

Kaare Dybvad Bek har skrevet endnu en bog om en udvikling i det danske samfund, der efter hans mening er gået i den gale retning. Det har han gjort før. I bøgerne *De lærdes tyranni*, *Udkantsmyten* og *Arbejdets land* har han på hver sin måde beskrevet et Danmark, hvor magt, status og anerkendelse er gledet væk fra den arbejderklasse, han opfatter som det danske samfunds tyngdepunkt. Denne gang er det ikke akademikere, storbyboere eller arbejdssky influencere, der står for skud, men den udenlandske arbejdskraft: tjeneren fra Bangladesh, lagerarbejderen fra Indien, rengøringsassistenten, sosu'en, Wolt-buddet – og de arbejdsgivere, der igen og igen efterspørger flere fremmede hænder.

Bogens udgangspunkt er en markant udvikling i det danske samfund. Danmark har i årtier ført en stadig strammere politik over for flygtninge og familiesammenføring, samtidig med at der er kommet mange flere udenlandske arbejdstagere. Hvor store dele af den økonomiske debat har haft en tendens til at betragte denne udvikling som en næsten ubetinget gevinst, insisterer Dybvad på, at regnestykket er mere kompliceret. Den udenlandske arbejdskraft kan være en økonomisk gevinst på papiret, men der følger også oversete omkostninger med. Nogle indvandrergrupper trækker større vekslers på de offentlige ydelser, og de skaber kulturelle spændinger. Værre endnu er disse økonomiske og kulturelle omkostninger skævt fordelt. Hvor gevinsterne høstes bredt i form af billigere service



og højere levestandard, samler udgifterne sig i bestemte kommuner og blandt bestemte befolkningsgrupper, ikke mindst på den københavnske vestegn.

Bogen kan læses på to måder. Rent eksoterisk er der tale om et korrektiv fra en tidligere udlændinge- og integrationsminister, der er træt af at høre på Brian Mikkelsen fra Dansk Erhverv og andre borgerlige lykkeriddere, når de konstant beder om flere fremmede

” Denne gang er det ikke akademikere, storbyboere eller arbejdssky influencere, der står for skud, men den udenlandske arbejdskraft.

hænder. Esoterisk – eller straussiansk – kan bogen læses som et stykke snedigt partipolitisk strategiarbejde, der forsøger at justere den udlændingepolitiske spilleplade, så Socialdemokratiet kan placere sig til højre for de borgerlige. Jeg vil mest fokusere på den første læsning, men også kort berøre den sidste.

Flere gevinster end bogen vil være ved

Som korrektiv er bogen både læseværdig og vigtig. Dybvad har fat i noget reelt, når han peger på, at der er omkostninger ved udenlandsk arbejdskraft, og at de ikke nødvendigvis falder de samme steder som gevinsterne. Alt for meget i den offentlige debat handler entydigt om at få flere varme hænder til Danmark. Bogen minder én om, at de hænder sidder på mennesker, der skal bo et sted, indgå i et lokalsamfund og har børn, der skal gå i skole og daginstitution.

Dertil kommer, at Dybvad husker os på, at alt udenlandsk arbejdskraft ikke er ens. Der er forskel på højt betalte specialister, som ofte kun opholder sig i Danmark i en begrænset periode, og lavt betalte arbejdsmigranter, som i højere grad slår rod og tager familien med. Det er især i forhold til den sidste gruppe, at spørgsmålene om skoler, daginstitutioner og andre offentlige institutioner melder sig.

Men selv om bogen er et vigtigt korrektiv, kommer den efter min vurdering for hurtigt forbi fordelene ved den udenlandske arbejdskraft. Dybvads fokus på omkostningerne gør det let at få indtryk af, at de er langt større end gevinsterne. Omkostningerne beskrives malende, i jordfarver og med den ene case efter den anden, mens fordelene reduceres til nogle få generelle sandheder. Dermed tegnes der heller ikke noget egentligt billede af, hvordan et Danmark med mindre lavtlønnet udenlandsk arbejdskraft ville se ud. Og det er jo relevant, hvis man mener, at Danmark ville være bedre tjent med færre udenlandske arbejdstagere med lave indkomster.

Så lad mig prøve at tegne det billede. Et Danmark med mindre udenlandsk arbejdskraft ville være et Danmark med højere priser og et lavere serviceniveau, både privat og offentligt. Opgaver i ældreplejen, sundhedssektoren, rengøring, transport, byggeri, restaurations og landbrug ville være dyrere eller vanskeligere at bemande. Det ville mærkes i hverdagen: længere ventetid i plejen, færre hænder på sygehuse og plejehjem, dyrere rengøring, dyrere restaurantbesøg, dyrere byggeri og større flaskehalse i transport og logistik. Flere danskere ville skulle tage hårde,

lavtlønnede og mindre prestigefyldte job, som mange i dag nødig vil have. Det er den virkelighed, som vi ville stå i uden den udenlandske arbejdskraft. Og det er det, der gør, at omkostningerne ved udenlandsk arbejdskraft kan være til at leve med.

Forsimplinger

Ud over at overfokusere på omkostningerne ved (lavt betalt) udenlandsk arbejdskraft, rummer bogen også nogle lidt for letkøbte slutninger.

For det første sætter Dybvad spørgsmålstejn ved, hvor meget bedre livet egentligt er for de mennesker, der får mulighed for at arbejde i Danmark. I bogens indledning fortæller han således historien om en skolekammerat med tyrkisk baggrund og hans familie og spekulerer på, om de måske havde haft et bedre liv, hvis de var blevet i Tyrkiet. Det bliver en kende for anekdotisk. Her tror jeg, den økonomiske videnskab over en bred kam er enig i, at for de mennesker, der flytter til rigere områder, er migration en enorm succes (se fx. Banerjee, A.V., & Duflo, E. (2019): Good Economics for Hard Times. *Public Affairs*).

For det andet har han ikke meget til overs for idéen om, at velfærdsstaten spiller en vigtig rolle for størrelsen af omkostningerne ved udenlandsk arbejdskraft. Konkret mener Dybvad, at forklaringen på, at mange udlændinge ender på passiv forsørgelse, primært er kulturel og ikke handler om, at indvandrere pacificeres af velfærdsstaten. Men selv hvis man accepterer det, kan velfærdsstaten jo stadig påvirke både, hvem der flytter til Danmark, og hvem der vælger at blive. Dybvad viser selv i sin bog, at dem med høje indkomster i højere grad flytter videre, mens dem, der i højere grad modtager offentlige ydelser, bliver. Er det helt uafhængigt af vores velfærdsstat?

For det tredje går det også lidt for hurtigt med nogle af sammenligningerne. Byggebranchen og restaurationsbranchen fremhæves som særligt slemme, hvad angår arbejdsforhold, hvilket kobles til de mange udenlandske medarbejdere. Men har det ikke altid været i de brancher, hvor arbejdsforholdene i Danmark har været dårligst?

Kultur mødet koster – men hvor meget?

På ét punkt har Dybvad helt klart fat i noget væsentligt: Kultur mødet er ikke omkostningsfrit. Det koster penge, energi og institutionel kapacitet at få mere sammensatte lokalsamfund til at hænge sammen. Men hvis man som Dybvad vil tage kultur mødet seriøst

” Men selv om bogen er et vigtigt korrektiv, kommer den efter min vurdering for hurtigt forbi fordelene ved den udenlandske arbejdskraft.

som et politisk problem, er det ikke nok at fastslå, at der findes omkostninger. Man bliver også nødt til at spørge, hvor store de egentlig er.

Her arbejder Dybvad i høj grad med historier, der peger på, at omkostningerne er store: børn, der er svære at integrere, fordi de ser for meget skærm; ekstra udgifter til tandhygiejne; skoler og institutioner under pres. Den slags eksempler gør indtryk og peger sikkert også på noget reelt. Men de viser først og fremmest, at der findes problemer – ikke nødvendigvis hvor meget problemerne fylder i det samlede billede.

Og netop dér bliver bogen efter min mening mindre overbevisende. For der er også forhold, der peger i en anden retning. Dybvad henviser selv til et studie, der viser, at når flytninge – altså den type indvandrere, man må formode skaber nogle af de største kulturelle omkostninger – flytter til et område, så har det ikke nogen effekt på lokalbefolkningens trang til at flytte væk. Tværtimod bliver folk boende, og boligpriserne stiger (Damm, A.P., Hassani, A., Kumar, A. & Parra-Alvarez, J.C. (2025): *Medium-Run Impacts of Immigration on the Housing Market: Evidence from a Quasi-Experimental Shift-Share Instrument* (No. 2578). *ROCKWOOL Foundation Berlin (RFBerlin)*). Det er svært at få til at passe med en forestilling om, at kulturmødet i sig selv gør områder markant mindre attraktive.

Noget lignende gælder folkeskolen. Hvis integrationsudfordringer var den dominerende forklaring på de brede problemer i skolen, ville man forvente, at de største fald i niveau fandt sted dér, hvor andelen af ikke-vestlige indvandrere er højest. Men en analyse fra Dansk Industri (<https://www.danskindustri.dk/arkiv/analyser/2026/4/den-faglige-kloft-mellem-land-og-by/>) peger i en anden retning: Niveauet falder hurtigst i land- og provinskommuner, altså i den type kommuner, hvor der typisk er færrest ikke-vestlige indvandrere. Det betyder ikke, at man skal ignorere integrationsudfordringer. Men det indikerer, at udenlandsk arbejdskraft ikke er den dominerende forklaring på de store makrotrends i skolernes performance.

Jeg kan allerede mærke ”integrationsrealisterne” rulle med øjnene. Har jeg ikke læst om volden i folkeskolerne? Om den sociale kontrol? Om ydmygelsesvold? Jo, men jeg har også levet i kulturelt sammensatte miljøer det meste af mit liv. Og det gør jeg stadig. Jeg bor i Albertslund i et kvarter, hvor lige under halv-

delen nok har anden etnisk baggrund end dansk. Mine børn går i en skole, hvor over en tredjedel af børnene har anden etnisk baggrund end dansk. Og ja, det er kulturelt udfordrende. Det kræver mere af institutionerne og giver friktioner, som man ikke skal romantisere. Men det er stadig et meget godt liv. Mine børn kan læse og regne. De har venner. De trives. Jeg trives. Så ja: kulturmødet koster, men hvor dyrt er det egentlig? For mig, der har levet et helt liv i områder med mange mennesker med udenlandsk baggrund, har prisen ærligt talt ikke været så høj.

Det betyder ikke, at integrationsproblemerne er opdigtede, eller at kulturkonflikter ikke findes. Det betyder bare, at deres størrelse ikke bør tages for givet. Og her har bogen en tendens til at generalisere fra konkrete eksempler til et mere generelt billede, som ikke sandsynliggøres tilstrækkeligt.

Prisen for at slå bak

Min læsning af Kaare Dybvad Beks forfatter-skab – og hans politiske virke mere generelt – er, at han ser en forfaldshistorie omkring sig. Samfundet har de sidste 30 år udviklet sig i den gale retning. For meget centralisering. For meget uddannelse. For meget udenlandsk arbejdskraft. Dybvad anser disse udviklinger som politisk drevne, og siden 2019 har socialdemokratisk ledede regeringer i forskellig grad forsøgt at slå bak på alle tre områder.

Jeg er enig i, at alle tre udviklinger har været på spil, og også enig i, at de er politisk formede. Men jeg synes, at Dybvad i sit forfatter-skab – og Socialdemokratiet i sin politik – overser, at der også er gode grunde til, at man i sin tid traf disse politiske valg. Nemlig for at sikre Danmark materiel velstand, så der var råd til en robust velfærdsstat.

Når lange uddannelser har fået høj status, skyldes det, at der er et stort samfundsøkonomisk afkast af uddannelse. Når man har centraliseret, er det for at høste stordriftsfordele, præcis som private virksomheder også gør. Og man har åbnet for udenlandsk arbejdskraft, fordi den udfører værdifuldt arbejde i samfundet.

Det interessante ved Dybvads bøger er, at han peger på nogle af de omkostninger, som denne udvikling også har haft. Det er godt. Fordelingsmæssigt kan man sagtens mene, at der bør kompenseres bedre for dem, der bærer en større del af byrden af disse omkostninger. Det gælder også i forhold til den udenlandske arbejdskraft. Men jeg tvivler på, at der reelt er appetit i befolkningen på en mar-

” En kritik, som gør det muligt at gå til højre om de borgerlige på udlændingepolitikken. Ved at tale mindre om asyl, grænser og konventioner, men om den indvandring, der kommer i slips, sikkerhedssko eller forklæde. Snedigt.

kant anden retning, hvis regnestykket gøres op på en balanceret måde.

En straussiansk læsning

Dybvads bog er samtidig svær ikke også at læse som et partipolitisk indlæg. Som politolog er det i nogen grad det mest interessante ved den. Bogen fremstår således som et forsøg på at kridte stregerne op i konkurrencen om de vælgere, der ønsker en hård udlændingepolitik, men som også godt kan lide velfærd og omfordeling.

Grundlæggende er der to ømme punkter, når det kommer til at føre en stram udlændingepolitik. Det ene er, at udlændinge er mennesker, som folk kan få sympati for. Vi kender alle historien om den velintegrerede gymnasieelev, som pludselig står til udvisning. Det er tit sådanne historier, der kan få venstrefløjens til at ryste på hånden. Det andet er, at udlændinge også er arbejdskraft. Det er her, borgerlige partier ofte bøjer af. Så snart der bliver mangel på hænder i industrien, er de klar til at åbne døren på klem.

Dybvads bog kan læses som et forsøg på at trykke på højrefløjens ømme punkt ved at formulere en principiel kritik af arbejdskraftindvandringen. En kritik, som gør det muligt at gå til højre om de borgerlige på udlændingepolitikken. Ved at tale mindre om asyl, græn-

ser og konventioner, men om den indvandring, der kommer i slips, sikkerhedssko eller forklæde. Snedigt. Men jeg er i tvivl om, hvorvidt det virker. For hvad opfatter vælgerne egentlig som en hård udlændingepolitik? Er det stadig asyl, grænser og konventionsbrud, der tæller mest? Oplever vælgerne overhovedet importen af arbejdskraft som en del af det samme konfliktfelt? Det er et åbent spørgsmål.

Tænker man på den netop overståede valgkamp, virker det stadig, som om det især var de kriminelle indvandrere, konventionerne og den klassiske udlændingepolitik, der fyldte. Omvendt fulgte Socialdemokratiet heller ikke helhertet Dybvads linje. De fleste af de udlændingepolitiske initiativer, partiet fremhævede, handlede ikke om udenlandsk arbejdskraft. Og det er måske også svært at se en sådan strategi blive til virkelighed, hvis man ikke kan tælle til 90 mandater uden Moderaterne.

Alligevel ville det være et interessant eksperiment for partiet at forfølge, og givet Dybvads status som fremtrædende ideolog i partiet er det svært at forestille sig, at bogen ikke på et tidspunkt vil sætte sig mere direkte spor i Socialdemokratiets politiske retorik og politiske udspil.

Statens revision: bussemand eller vagthund

– 50 år med Rigsrevisionen i det politisk-administrative system

Artiklen undersøger udviklingen i Rigsrevisionens rolle og selvforståelse over de seneste 50 år. Med afsæt i Rigsrevisionens jubilæumsskrift behandles spændingen mellem professionel autonomi, parlamentarisk legitimitet og stigende systemiske forventninger – samt de demokratiske risici, udviklingen indebærer.



Af Rolf Elm-Larsen
cand.scient.pol.
ansat i Rigsrevisionen
1975-2012

Indledning

Da den første rigsrevisor, Jørgen Bredsdorff, i sommeren 1975 blev spurgt, om den statslige revision fungerede som moralsk opsynsmyndighed – en "bussemand" – tog han udtrykkeligt afstand fra karakteristikken. Han beskrev i stedet sin rolle som en kombination af revisor og vejleder. Udsagnet er en professionsforståelse, hvor revisionens autoritet hviler på faglig dokumentation, metodisk stringens og institutionel tilbageholdenhed – ikke på sanktion, fordømmelse eller politisk signalværdi.

Halvtreds år senere vælger Rigsrevisionen i sit jubilæumsskrift en anden metaforisk selvbeskrivelse: "Folketingets vedholdende vagthund". Hvor bussemanden tidligere blev afvist, fremhæves vagthunden nu som ideal. Metaforen signalerer årvågenhed og vedholdenhed i den demokratiske kontrol, men rummer en mere aktiv og konfronterende forestilling om revisionens rolle i det politisk-administrative kredsløb.

Artiklen tager afsæt i denne spænding mellem de to forståelser af statens revision og analyserer, hvordan Rigsrevisionens rolle over tid har bevæget sig fra et udgangspunkt præget af faglig autonomi, over konsolideringen af institutionel legitimitet, til at indgå som en central komponent i det danske demokratis styringssystem. Afslutningsvis undersøges de nye risici og dilemmaer, som udviklingen har givet anledning til.

Historisk og institutionel baggrund

På Rigsrevisionens første arbejdsdag i 1976 blev "muren" mellem de to revisionsdepartementer i Økonomiministeriet revet ned. Sammenlægningen var mulig, fordi en departe-

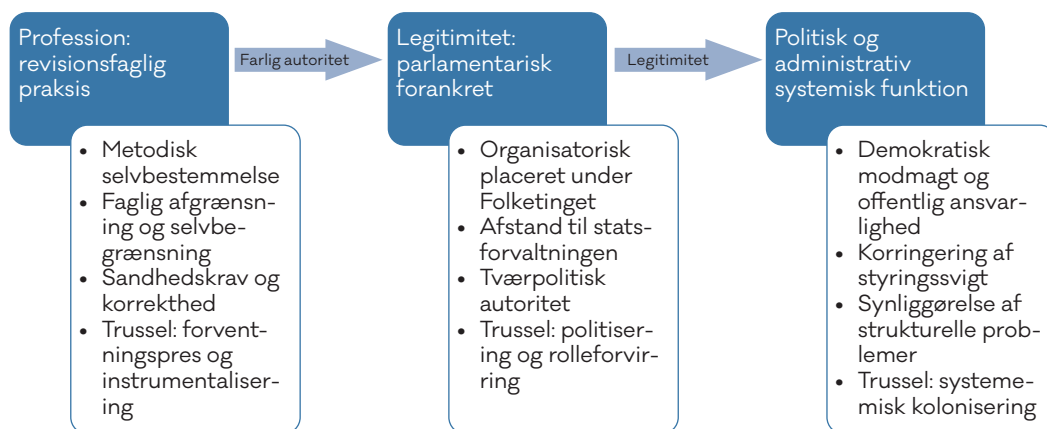
mentschef gik på pension. Den anden departementschef Bredsdorff udnævntes til rigsrevisor efter opslag i dagbladene. Den statslige enhedsrevision havde afløst de oprindelige 4 hovedrevisorater oprettet ved statsregnskabsloven af 1926. Revisionsfagligt blev den årlige revisionsberetning til Statsrevisorerne med enkeltsager afløst af en årlig bevillingskontrolberetning, en opgave, som Statsrevisorernes sekretariat havde varetaget indtil da. Enkeltstående revisions-sager skulle fremover afgives løbende i stedet for at afvente den årlige revisionsberetning. Det skulle sikre, at revisionsresultaterne hurtigere blev omsat til forbedringer. Men ellers foregik revisionsarbejdet uændret for medarbejdere, de reviderede styrelser og Statsrevisorerne. Reformen tilsigtede ikke ændringer af revisionen.

I 1993 overførtes Rigsrevisionen fra Økonomiministeriet til Folketinget på foranledning af Statsrevisorerne, som fandt det uacceptabelt, at Rigsrevisionen var underlagt regeringens "salami-besparelser", som på få år reducerede medarbejderantallet fra 360 til 259. Udover en styrkelse af Rigsrevisionens budgetmæssige uafhængighed tilsigtede reformen ingen indholdsændring i den statslige revision. Departementscheferne protesterede som de eneste mod overførelsen af revisionen fra statsforvaltningen til Folketinget, fordi de oplevede at få frataget "deres revision".

Den statslige revision har således udviklet sig pragmatisk og uden politisk ideologiske overvejelser. Derfor er det interessant, at Rigsrevisionen nu begynder at "tage temperaturen" på sig selv og dens kerneinteressenter i sit jubilæumsskrift og implicit stiller spørgsmålet om den rette statslige revision til tiden.

” Den statslige revision har således udviklet sig pragmatisk og uden politisk ideologiske overvejelser. Derfor er det interessant, at Rigsrevisionen nu begynder at tage "temperaturen" på sig selv.

Figur 1. Begrebsramme til analyse af Rigsrevisionen



Profession, legitimitet og system

Analytisk kan Rigsrevisionens udvikling forstås gennem en idealtypisk begrebstriade bestående af profession, legitimitet og systemisk funktion. De tre begreber anvendes i det følgende til at analysere Rigsrevisionens rolle i det politisk-administrative system, jf. figur 1.

Som det fremgår af figuren, er udgangspunktet den revisionsfaglige profession, hvor Rigsrevisionen forankres i metodisk uafhængighed, faglig afgrænsning og et sandhedskrav. Revisionens autoritet udspringer af faglig korrekthed, dokumentation og selvstændig metodeudvikling og ikke af et politisk mandat. Autonomien udgør forudsætningen for, at revisionens arbejde opfattes som sagligt, upartisk og troværdigt, men er under pres fra forventninger om gennemslagskraft, hvilket rummer en risiko for politisk instrumentalisering.

Disse principper konkretiseres i rigsrevisor **Birgitte Hansens** indledning til jubilæumsskriftet. Her beskrives kerneopgaven som en vedvarende kontrol med, at statens midler anvendes korrekt, sparsommeligt mv. og i overensstemmelse med loven, samtidig med at revisionsmetoderne løbende er blevet skærpet gennem faglig refleksion og professionel udvikling. Dermed bekræftes implicit, at Rigsrevisionens autoritet og legitimitet fortsat hviler på professionel autonomi snarere end politisk dagsorden.

Denne professionsforståelse bekræftes udefra, af statsrevisor **Mette Abildgaard**, der knytter Rigsrevisionens parlamentariske gennemslagskraft til den faglige disciplin og selvafgrænsning. Abildgaard understreger, at legitim politisk kritik forudsætter ubetinget tillid til revisionens dokumentation og metodiske korrekthed. Den professionelle selvbe-grænsning – at kun udtale sig, hvor der foreligger grundlag – fungerer ikke som en svækkelse,

men som kilden til autoritet. Professionalismen opleves som en demokratisk forudsætning, der muliggør kritik uden politisering.

Professionalismen faglige autoritet og autonomi omsættes først til samfundsmæssig betydning gennem institutionel forankring. Rigsrevisionen er ikke blot en professionel revisionsorganisation, men en parlamentarisk forankret institution med armslængde til både regering og forvaltning. Som det udtrykkes i jubilæumsbogens kronologi, blev denne rolle klarlagt, da “Rigsrevisionen bliver en institution under Folketinget, hvilket tydeliggør, at Rigsrevisionens samspil med Statsrevisorerne er en del af den parlamentariske kontrol”. Den faglige dømmekraft opnår dermed ikke sin autoritet alene gennem specifikke metode og ekspertise, men gennem sin placering i den parlamentariske kontrolkæde.

Jubilæumsbogen fremstiller den parlamentariske forankring som ikke blot et institutionelt vilkår, men som en legitimationsfigur for Rigsrevisionen. Som kontorchef **Claus Vejlø Thomsen** formulerer det, udspringer Rigsrevisionens “integritet og uafhængighed” netop af, “at vi er placeret under Folketinget”. Det parlamentariske ophæng fungerer som en beskyttelse af den faglige dømmekraft mod både administrativ og politisk instrumentalisering. **Hans Engell** understreger samme pointe, når han advarer mod, at revisionen reduceres til et politisk redskab: “Det nytter ikke, at Statsrevisorerne starter med en politisk konklusion, hvorefter Rigsrevisionen skal skaffe beviser. Det dur ikke,” og han fremhæver samtidig, “at rigsrevisor værner om institutionens integritet og med høj faglighed ser gennem partipolitiske markeringer”. Armslængde er ikke et abstrakt princip, men en praktisk forudsætning for, at faglig autoritet kan opretholdes som legitim.

Gennem relationen til Statsrevisorerne og Folketinget transformeres professionel dømmekraft dermed til demokratisk legitimitet. **Troels Lund Poulsen** formulerer denne sammenhæng klart, når han fastslår, at *“det er Folketingets vigtigste opgave at udøve den kontrol, det kan ikke udliciteres til andre”*. Rigsrevisionens arbejde får først politisk og samfundsmæssig vægt, når det bringes ind i den parlamentariske ansvarskæde. Netop derfor kan revisionen fungere som *“en ekstern hjælp”*, der *“med friske øjne giver nogle råd til, hvad der burde fungere bedre”* – ikke som politisk aktør, men som institutionelt beskyttet faglig instans.

Statsrevisorerne som institution fungerer dermed som et bindeled mellem teknisk revision og politisk ansvarlighed, hvor revisionens kritik får vægt, netop fordi den er både fagligt begrundet og institutionelt beskyttet mod politisk indgreb. Den demokratiske betydning opstår ikke i revisionen alene, men i dens parlamentariske anvendelse – i spændingsfeltet mellem faglig autoritet, Statsrevisorerens kontrol og Folketingets krav til ministeransvar.

På det øverste niveau indgår Rigsrevisionen som en funktionel og institutionelt forankret del af det politisk-administrative system, hvis primære opgave er at understøtte Folketingets mulighed for demokratisk kontrol med den udøvende magt. Det er netop kombinationen af stigende administrativ kompleksitet og begrænset politisk informationsadgang, der giver revisionen denne systemiske funktion. Denne forståelse understøttes af rigsrevisor **Birgitte Hansen** i bogens forord, hvor hun understreger, at institutionens løbende faglige og metodiske justeringer har ét klart sigte: *“Det, vi laver, skal give værdi for Folketinget”*. Rigsrevisionen positioneres dermed som et redskab for den parlamentariske kontrol, ikke som en politisk aktør i egen ret.

Revisionens rolle er i denne optik ikke at føre politik, men at skabe gennemsigtighed om, hvordan politiske beslutninger omsættes i administrativ praksis, og om offentlige midler forvaltes i overensstemmelse med lovgivningens intentioner. Netop denne funktion tillægges stigende betydning i et politisk system, hvor informationsadgangen er blevet mere begrænset. Dette perspektiv leveres af **Lene Holm Pedersen**, professor i statskundskab og medlem af Magtudredningens forskningsledelse, der peger på, at *“Rigsrevisionens beretninger [i stigende grad bliver] én af de få uafhængige kanaler, der kan bringe nyt frem i lyset – og ind i den politiske debat”*. Ifølge

Holm Pedersen får Rigsrevisionen dermed en særlig systemfunktion som bindeled mellem forvaltning, Folketing og offentlighed.

Samtidig er det netop denne centrale position, der ifølge Holm Pedersen rummer betydelige systemiske risici. Hun advarer udtrykkeligt om, at udviklingen *“skaber risiko for politisering, og hvis Rigsrevisionen bliver opfattet som politisk, mister den noget af sin legitimitet”*. Dermed introduceres et klassisk spændingsforhold mellem revisionens demokratiske nytteværdi og risikoen for, at institutionens uafhængighed undergraves gennem mediernes logik og strategisk politisk brug af revisionsresultater.

Denne nødvendige grænse mellem revision og politik understreges også fra et mere professions- og praksisnært perspektiv. **Michael Gøtze**, juraprofessor og medlem af Rigsrevisionens eksterne evalueringspanel, fremhæver, at Rigsrevisionen netop må undgå at fremstå som part i det politiske spil. Som han formulerer det: *“De skal ikke ud som rigsrevision med en eller anden politisk farve, hvor nogen kan mene, at det er oppositionen, der har bedt dem om at gøre noget, der kan drille regeringen”*. Gøtzes udsagn præciserer den normative forventning om, at revisionens autoritet beror på faglig stringens og institutionel tilbageholdenhed snarere end politisk gennemslagskraft.

På tværs af rigsrevisors egen stemme, den akademiske magtforsknings vurderinger og den juridiske professions eksterne blik fremstår en fælles forståelse af Rigsrevisionen som en uundværlig, men samtidig strukturelt udsat aktør i det politisk-administrative system. Institutionen bidrager centralt til demokratisk kontrol, offentlig ansvarlighed og korrektion af styringsvigt, men må samtidig værne om sin uafhængighed for ikke at blive trukket ind i politisering, strategisk kommunikation og medielogikker, der underminerer dens legitimitet.

Samlet fremstiller jubilæumsbogen Rigsrevisionen som en institution, der konstant balancerer mellem faglig autonomi og politisk relevans for det demokratiske styringskredsløb.

Kritisk perspektiv og fremadrettede udfordringer

Rigsrevisionens jubilæumsbog er mere en status end en kritisk analyse af og refleksion over de spændinger, som udviklingen og succesen har skabt, og som kalder på at blive adresseret.

I dag står Rigsrevisionen overfor en række udfordringer:

1. I lyset af den professionelle autonomi kan standardisering af revisionsarbejdet forstås som en indsnævring af revisionens faglige tænkning (det kognitive domæne). Ved at tilpasse sine metoder til private standarder, hvor revision reduceres til en sammenholdelse med vedtagne regnskabsstandarder, har Rigsrevisionen begrænset sit eget erkendelsesrum. Konsekvensen er et binært udfald, der hæmmer revisionen som læringsproces. Revisionen reduceres til enten en blank erklæring eller en teknisk vurdering af, om statens praksis følger fastsatte standarder. En genopbygning af Rigsrevisionens kognitive domæne forudsætter en målrettet investering i teori og metode samt en videreudvikling af revisionens begrebsramme, så den konstruktivt bidrager til løsningen af samfundsmæssige udfordringer.
2. Skal Rigsrevisionen i fremtiden styrke sin position som relevant parlamentarisk kontrolmyndighed kræver det, at den i højere grad koncentrerer sig om sit hovedgenstandsfelt nemlig den offentlige finansforvaltning, hvor den traditionelt har sin kernekompetence. Ved at styrke denne vil man i højere grad kunne fungere som videns centrum, der virker som en modvægt og et alternativ til Finansministeriets videns- og kundskabsmonopol.
3. Spørgsmålet om ansvar og transparens i den statslige og offentlige sektors økonomiske forvaltning er i dag væsentligt mere komplekst – både for politiske beslutningstagere og offentligheden. Revision kan ikke reduceres til formelt korrektiv, men må sikre ministeransvaret er reelt og efterprøveligt gennem transparens. I et velfungerende demokratisk system indebærer dette, at statslig og offentlig revision ikke blot er en formel kontrolfunktion, men også udgør en løbende, kritisk undersøgelse af magtens udøvelse på det statsfinansielle område. Det er bemærkelsesværdigt, at Rigsrevisionen og Statsrevisorerne

ikke indgår som et selvstændigt analyseobjekt i Magtudredningen 2.0. Fraværet indikerer manglende opmærksomhed på kontrollen med magten.

Vagthunden og bussemanden – et spændingsforhold

Når Rigsrevisionen nu fremstiller sig selv som "*Folketingets vedholdende vagthund*", er det udtryk for en institution, der opfatter sig som en aktiv og uundværlig del af den demokratiske kontrolkæde. Jubilæumsbogen dokumenterer overbevisende, hvordan professionel faglighed, parlamentarisk forankring og systemisk relevans er gensidigt forstærkende elementer. Revisionens arbejde har større synlighed, gennemslag og betydning i den offentlige debat.

Den professionelle selvbegrænsning, som Bredsdorff formulerede tilbage i 1975 ved sin afstandtagen fra rollen som "bussemand", er stadig relevant. Revisionens autoritet afhænger af, at den ikke opfattes som moralsk dommer eller politisk instrument. Hvor vagthundsmetaforen understreger styrke og vedholdenhed, rummer den også en risiko for, at grænsen mellem faglig kontrol og politisk aktør udviskes.

I det lys fremstår jubilæumsbogen som en status for Rigsrevisionen. Den mangler en kritisk selvrefleksion over de spændinger, som institutionens egen succes har frembragt. Analysen peger på, at balancen mellem professionalisme, legitimitet og systemisk relevans ikke er givet, men kontinuerligt forhandles.

Spørgsmålet er, hvordan Rigsrevisionen kan forblive kritisk konstruktiv uden at blive opfattet som bussemand eller vagthund. Svaret herpå er afgørende, hvis revisionen også fremover skal kunne balancere faglig autonomi, demokratisk legitimitet og systemisk betydning i et komplekst politisk-administrativt landskab. Mister Rigsrevisionen sin betydning, bliver billedet af "skødehund" aktuelt!

” Det er bemærkelsesværdigt, at Rigsrevisionen og Statsrevisorerne ikke indgår som et selvstændigt analyseobjekt i Magtudredningen 2.0. Fraværet indikerer manglende opmærksomhed på kontrollen med magten.

” Mister Rigsrevisionen sin betydning, bliver billedet af "skødehund" aktuelt.



Djøf Forlag



Forankret i forskning
- med blik for praksis

Styrk din kommunikation som offentlig leder



Læs mere

Administrativ DEBAT

INDMELDESEOPLYSNINGER

Indmeldelse kan ske på hjemmesiden www.naf-net.dk under fanen "Bliv medlem". Ved udfyldelse af formularen vil du i løbet af et par dage modtage en velkomstmil og bekræftelse af din tilmelding. Medlemskabstyper og priser oplyses ligeledes på hjemmesiden. Du er altid velkommen til at kontakte os på mail: regnskab@naf-net.dk.

KONTAKTOPLYSNINGER:

Nordisk Administrativt Forbund
c/o Lasse Bo Anderschou
Mail: regnskab@naf-net.dk
ISSN 0108-8483

ADMINISTRATIV DEBAT #1 – MAJ 2026

Udgivet af den danske afdeling af Nordisk Administrativt Forbund.

REDAKTION AF ADMINISTRATIV DEBAT ER:

Kasper Tollestrup (ansvarshavende redaktør)/Claes Nilas/Thomas Gloy/Niels Jørgen Mau Pedersen/Peter Bjerre Mortensen/Mads Leth Jakobsen/Rasmus Mølgaard Mariager og Caroline Howard Grøn.

GRAFISK PRODUKTION:

Djøf Forlag.
Tryk: Ecograf, Brabrand.
Eftertryk tilladt med kildeangivelse.
Løssalgsspris: 150 kr. inkl. forsendelse.