

Christoffer Green-Pedersen og Carsten Jensen

Den danske velfærdsstat: Har den en universel fremtid?

Artiklen undersøger, om den danske velfærdsstat fortsat har en universel karakter på trods af skiftende politiske, økonomiske og demografiske vilkår. Med afsæt i komparativ velfærdsstatsforskning analyserer forfatterne, hvordan universalismen – forstået som lige rettigheder, bred dækning og tilstrækkelige ydelser – har udviklet sig på tværs af forskellige velfærdsområder. Undersøgelsen viser, at den politiske opbakning til universalismen afhænger af oplevet retfærdighed og tilstrækkelighed i ydelserne, særligt blandt middelklassen. Mens sundhed og uddannelse i høj grad forbliver universelle, har områder som arbejdsløshedsforsikring, pension og boligpolitik oplevet øget lagdeling og flere private alternativer. På trods af omfattende reformer de seneste årtier består kernen i den universelle velfærdsstat, om end den er blevet mere ”slidt”. Artiklen konkluderer, at universalismens fremtid afhænger af fortsat politisk vilje og befolkningens tillid til systemets retfærdighed og effektivitet. Bidragene i temanummeret belyser yderligere universalismens forskellige udviklingsbaner på centrale politikområder.

Nøgleord: universalisme, velfærdsstat, komparativ politik

Ethvert dansk barn ved – eller burde i hvert fald vide, hvis de lyttede efter i timerne – at de bor i et land med en universel velfærdsstat. Det lærer man nemlig allerede i folkeskolen (Christensen, 2012: 51-55). Det er i det hele taget ikke uden grund, at *velfærd* i en stor folkeafstemning blev valgt som den vigtigste danske værdi i den såkaldte Danmarkskanon (Regeringen, 2016). Den universelle velfærdsstat bliver i den brede offentlighed fremstillet som noget særligt. Den giver lige adgang for alle, den hjælper de svage, og den skaber lighed. Den er på mange måder sindbilledet på, hvordan vi danskere gerne vil opfatte os selv og vores samfund.

Danskerne knuselsker deres velfærdsstat – som dog samtidig anses for stor, dyr og bureaukratisk. Den danske skattebyrde – hvor meget der betales i skat som andel af bruttonationalproduktet – er høj.¹ Og der videreformidles løbende skrækhistorier i medierne om urimelig behandling af ældre og svage borgere, og i det hele taget kan det for mange være svært at holde styr på, hvad man har ret til hvornår. Læg dertil en række store forandringer af det danske samfund, som markant ændrer vilkårene for velfærdsstaten: en stigende ældrebyrde, en klimakrise, der kræver nye investeringer, en ny sikkerhedssituation, som ser ud til at

kræve det samme. Mere end nogensinde er det oplagt at beskrive den danske velfærdsstat som en humlebi. Den burde ikke kunne flyve, men holder sig ikke desto mindre på vingerne og har gjort det i mange årtier.

Forskningen i den danske velfærdsstat har i årtier været omfattende og med forskellige faglige udgangspunkter som politologi (f.eks. Albæk et al., 2008; Andersen, 1984; Andersen og Christiansen, 1991) og socialhistorie (f.eks. Petersen, Petersen og Christiansen, 2010-2014; Kolstrup, 2022). I de senere år har forskning, der adresserer den danske velfærdsstats fremtidige udvikling med fokus på de politiske dynamikker, med enkelte delvise undtagelser (Fischer og Kvist, 2023), dog været beskednen. Formålet med dette temanummer af *Politica* er et forsøg på at råde bod på dette manglende fokus på politiske dynamikker. Den offentlige debat om velfærdsstaten er bestemt ikke død, så behovet for forskningsmæssige perspektiver på den danske velfærdsstats udvikling er i høj grad fortsat til stede.

Temanummeret tager udgangspunkt i komparativ velfærdsstatsforskning, som fagligt placerer sig i krydsfeltet mellem politologi og sociologi. Krisedebatterne herhjemme har ofte et økonomisk udgangspunkt med fokus på spørgsmål om f.eks. skattetryk og arbejdsudbud. Den komparative velfærdsstatsforskning lægger i stedet vægt på en velfærdsstat som en politisk-institutionel konstruktion, dvs. den *måde* velfærdsstaten er indrettet på. I litteraturen hersker en udbredt forestilling om, at det er vigtigt, at vores velfærdsstat ikke bare er stor, men at den er *universel*. Det centrale spørgsmål for dette temanummer vil således være, om den danske velfærdsstat fortsat har karakter af en universel velfærdsstat, som sikrer både en høj grad af omfordeling og bred opbakning.

Et andet vigtigt spørgsmål er, hvad der overhovedet forstås med en universel velfærdsstat. Eftersom selv skolebørn lærer om fænomenet, burde en definition jo være ligetil og helt uproblematisk. Sådan forholder det sig ikke. Samtidig tydeliggør en diskussion af universalismebegrebet flere af de vigtige fikspunkter i de sidste par årtiers politiske debat. Hvem skal dækkes? Hvor meget skal de have? Diskussionen skulle gerne gøre det tydeligt, at der måske i virkeligheden ikke er sagt så forfærdeligt meget om den danske velfærdsstat ved blot at konstatere, at den er "universel". En væsentlig grund til det er også, at forskellige velfærdsordninger er præget af forskellige grader af universalisme. Sundhedsområdet er f.eks. langt mere universelt end dagpengeområdet er. Samtidig er der også behov for at præcisere selve universalismebegrebet i forhold til de konkrete emneområder, der arbejdes med. Begrebet er udviklet inden for komparativ velfærdsstatsforskning med fokus på overførselsindkomster, men når man ser på serviceydelser, rejser der sig f.eks. spørgsmål om det reelle indhold af universelle rettigheder, som ikke findes, når rettighederne består i retten til at få overført

et bestemt beløb. Hvordan man mere bestemt skal forstå ”universelle” ydelser, vil være et gennemgående spørgsmål i flere af artiklerne i dette temanummer.

Et vigtigt formål med temanummeret er at illustrere, hvordan den politiske dynamik på forskellige velfærdsområdet har udspillet sig meget varierende. Det er netop en central pointe fra den komparative velfærdsstatsforskning, at forskellige områder er præget af forskellige politisk-institutionelle logikker, og at den førte politik derfor også bliver vidt forskellig. Derfor inkluderer temanummeret særskilte artikler om tre væsentlige områder af velfærdsstaten – sundhed, bolig og kontanthjælp. Disse tre områder er valgt ud fra to hensyn. Dels for at udvikle forståelsen af selve universalismebegrebet. Dette er særligt relevant i forhold artiklerne om sundhed og kontanthjælp. Dels for at dække områder, hvor udviklingen i universalismen ikke er velbelyst i forvejen. Dette gælder særligt boligområdet og kontanthjælpsområdet. Nærværende artikel præsenterer på baggrund af disse artikler, samt relevant anden litteratur, en bredere fremstilling af de seneste årtiers udvikling med fokus på udviklingen i den danske velfærdsstats universelle karakter. Artiklen vil således supplere med gennemgang af områder, der ikke er dækket af temanummerets øvrige artikler, således at der fremkommer et overordnet billede, der kan danne grundlag for at besvare det overordnede spørgsmål om udviklingen i den universelle danske velfærdsstat set under et.

Artiklen lægger ud med at diskutere universalismebegrebet, hvorfor det overhovedet er vigtigt, om en velfærdsstat er universalistisk eller ej samt den universelle velfærdsstats politiske dynamik. På den baggrund dykker vi i anden halvdel af artiklen ned i den danske velfærdsstats udvikling de seneste årtier. Her er det som antydning en central iagttagelse, at graden af universalisme varierer en hel del både mellem områder og over tid. Det store spørgsmål bliver derfor: Hvad kan forklare denne udvikling og variation? Artiklen slutter med at præsentere temanummerets bidrag, og hvordan de passer ind i artiklens analyseramme og konklusioner.

Hvad er en universel velfærdsstat?

Der findes flere forskellige idealtypiske velfærdsstatsmodeller. Esping-Andersens tredeling er mest kendt og skelner mellem den residuale model (også kaldet den liberale model og som især findes i angelsaksiske lande), den forsikringsbaserede model (også kaldet den konservative model og som især findes i Kontinentaleuropa) og så endelig den universelle model (også kaldet den socialdemokratiske model og især hjemmørende i Norden). For nuværende er fokus alene på sidstnævnte model, men interesserede læsere kan finde en introduktion til modellerne i Jensen (2014).

Hvad kendetegner en universel velfærdsstat? Andersen og Larsen (2015) præsenterer et af de mest udviklede forsøg på at konkretisere dette og peger på fire kriterier, der kan bruges til at vurdere, hvor universel forskellige velfærdsordninger er. Hvis en velfærdsordning fuldt ud lever op til alle kriterier, er der tale om en idealtypisk universel ordning: (1) Alle er omfattet af det samme regelsæt, (2) alle er berettigede til at modtage ydelsen, (3) alle modtager den samme ydelse, og (4) ydelsen er tilstrækkelig.

Det lyder jo som en tilforladelig definition, men udfordringerne lurer lige under overfladen. "Alle" er signalordet, men hvem er alle egentlig? Inkluderer "alle" også turister og andre på gennemrejse? Det vil de fleste nok mene, var noget underligt noget, selvom folk fra EU faktisk nyder en lang række rettigheder i Danmark. Før i tiden var det mindre vigtigt, om rettighederne var knyttet til f.eks. bopæl evt. af en vis længde eller statsborgerskab, men i en globaliseret verden er dette afgørende. Der bor f.eks. tæt på 600.000 fast i Danmark uden at have statsborgerskab (Institut for Menneskerettigheder, 2023). De er kommet for at studere, arbejde eller få asyl, og hundredtusindvis af disse vil sandsynligvis aldrig flytte igen. Det er naturligvis legitimt at mene, at kun statsborgere skal have adgang til velfærd, men med så mange ikkestatsborgere med permanent ophold betyder det så i hvert fald, at man næppe samtidig kan gå ind for en universel velfærdsstat. Netop diskussion om, hvem "alle" er – og altså hvem der skal have adgang til velfærden – er da også blandt de ømmeste punkter i den danske velfærdsdebat, ikke mindst i en verden præget af indvandring og øget transnational mobilitet.

Næsten alle elementer i definitionen kan på denne måde diskuteres. Universalismedefinitionens kriterie nr. 2 sagde, at alle – underforstået: uden forbehold der sier nogle fra gruppen af modtagere – er berettigede til at modtage en ydelse. Men kun i tilfælde af en borgerløn, hvor alle modtager en ydelse gennem hele voksenlivet uden nogen krav, sker der ingen behovsprøvning, før man modtager sin velfærdsydelse. Du er måske berettiget til en hospitalsbehandling, men først skal din praktiserende læge og dernæst en specialist vurdere, om dit behov er stort nok. Folkepensionen begynder først at komme, når du når en bestemt alder. Sådan er det på tværs af alle ordninger, og hvor folkepensionsalderen er helt objektiv og dermed ens for alle, er behovsprøvningen på mange andre områder det ikke. Det er f.eks. veldokumenteret, at der er en bias i, hvordan læger diagnosticerer borgere fra forskellige socialklasser og køn (Chapman, Kaatz og Carnes, 2013; Vela et al., 2022). Dette rejser spørgsmålet om, hvad man skal lægge i universalisme på serviceområderne, hvilket Jensen og Mortensen (2025) tager op.

Hvornår ydelsen er ”tilstrækkelig”, er også et godt spørgsmål, der meget hurtigt bliver politisk. Når det gælder overførselsindkomster, vil én tilgang være at sige, at ydelsen er tilstrækkelig, når den sikrer, at modtageren har tag over hovedet og mad nok at spise. Modtageren skal alene holdes over den *absolutte fattigdomsgrænse*. Andre vil mene, at dette ikke er nok, fordi der skal mere til end ren overlevelse for at sikre et reelt medborgerskab i T.H. Marshalls (1950) klassiske forstand. Til at måle denne tilstrækkelighedsopfattelse er der udviklet en *relativ fattigdomsgrænse*. I Danmark er den på 50 pct. af medianindkomsten opgjort som disponibel indkomst (altså efter skat) og korrigeret for familiestørrelse (Danmark Statistik, 2023a).

Hvad der er ”tilstrækkeligt”, er endnu sværere at måle, når det drejer sig om services som f.eks. uddannelse og hospitaler. Hvad er en tilstrækkelig overlevelsessandsynlighed for kræftbehandling? Hvor mange timer er det rimeligt, børn kan passes i daginstitution? Svar på denne type spørgsmål er nødvendige for at kunne beslutte, hvad der er tilstrækkeligt. En komplicerende faktor er, at vurderingen må afhænge af, om man lægger vægt på *mulighedslighed* eller *resultatlighed*. Er det vigtigste, at alle har ens mulighed for at blive raske, veluddannede eller passe deres arbejde uden at skulle tænke på deres børn? Eller er det vigtigste, at resultatet er ens: at vi alle får samme effekt af hospitalsbehandlinger og skolegang? Der er nemlig det drilske, at selvom den universelle velfærdsstat forsøger at behandle alle ens, så *er* alle ikke ens. Nogle borgere har langt ringere forudsætninger for at udnytte de forskellige serviceydelser end andre.

Det peger på en sidste pointe, nemlig at alle ifølge definitionen skal modtage den samme ydelse. Alle skal have lige præcis det samme kronebeløb i folkepensionens grundbeløb eller kontanthjælp, hvis man i øvrigt falder i en given kategori (f.eks. er ung under 30 år). Ligeledes skal alle modtage præcis det samme sundhedstilbud, og børn skal have nøjagtigt det samme antal pædagoger og lærere. Denne forståelse læner sig dermed op ad mulighedslighed som det afgørende kriterie til at vurdere tilstrækkelighed. Velfærdsstaten stiller en ens vare til rådighed. Hvad borgerne så får ud af det, må de selv om. Dermed ignorerer man de markante forskelle, der fortsat findes på tværs af sociale grupper. Alle har ret til samme velfærd, men de fattige og lavtuddannede har f.eks. langt dårligere helbred end de bedrestillede. Hvis man vil gøre op med det fænomen, er en oplagt vej at afvige fra, at alle skal modtage samme ydelse, og dermed koncentrere indsatsen hos dem, der vil have mest gavn af den.

En særlig problematik i den forbindelse knytter sig til, om universelle ydelser kan være indkomstgraduerede. Korpi og Palme (1998) har således argumenteret for, at indkomstgraduering er en logisk forlængelse af idéen om ”tilstrækkelighed” i ydelserne, fordi f.eks. et pensionssystem, der kun giver det samme beløb

til alle, sjældent vil kunne gøre det på et niveau, hvor det opleves som tilstrækkeligt for alle, uanset deres indkomst i arbejdslivet. Det antyder et andet aspekt ved tilstrækkelighed, nemlig at folk skal føle, at velfærdsstaten leverer ydelser, som er relevante. Hvis ikke, kan villigheden til at betale høje skatter hurtigt svækkes. Men igen er problemet set fra den universelle velfærdsstats side, at folk lever meget forskellige liv og dermed har vidt forskellige opfattelser af, hvornår en ydelse er god nok til dem selv. Det er vigtigt at bemærke, at dette forhold trækker i den præcis modsatte retning af ønsket om at fremme resultatlighed. Ønsker man mere resultatlighed, skal ressourcerne målrettes de svagere grupper, skal velfærdsydelserne fortsat opleves som relevante for middelklassen, skal ressourcerne målrettes denne.

Hvorfor er universalisme vigtigt?

Man kan med rette spørge, om det overhovedet er vigtigt, hvorvidt vi har en universel velfærdsstat eller ej. Her kan der fremhæves fire grunde. For det første kan den ligebehandling, som universalismen er udtryk for, siges at have en værdi i sig selv. Den universelle velfærdsstat er ganske enkelt mere retfærdig end alternativerne, påstår bl.a. Rothstein (1998). Nu er folks retfærdighedssans i hvert fald delvist betinget af den kultur, de lever i, og det er ikke oplagt, at en amerikaner ubetinget vil mene, at universalisme er mere retfærdigt end den residuale velfærdsstat, som findes i USA, hvor hjælpen (i hvert fald på papiret) gives til dem i nød. Men for mange danskere holder Rothsteins argument måske, selvom der er meget lidt data til at underbygge formodningen (se Christensen og Jensen, 2025 i dette temanummer). Men i den udstrækning universalismen opleves som retfærdig, er det et gode i sig selv, som er værd at beskytte.

For det andet gør universalismen ydelser til en rettighed, altså noget man har ret til qua bopæl eller statsborgerskab. Det er ikke almisser eller en ydelse, der kræver, at man først dokumenterer, at man ikke kan undvære den. På den måde fjerner den universelle velfærdsstat i høj grad stigmatiseringen, som tidligere har været forbundet med modtagelse af offentlige ydelser, måske især offentlig forsørgelse, jf. Kvists (2025) artikel i dette nummer.

For det tredje kan universalisme fremme ligheden i et samfund. Lande med universelle velfærdsstater, først og fremmest i Norden, er kendetegnet ved relativ høj økonomisk lighed. En væsentlig årsag hertil er den omfattende omfordeling. Som Korpi og Palme (1998) påpeger, burde universelle velfærdsstater egentlig ikke skabe mere lighed end residuale, hvor pengene bruges på de fattige. Når det alligevel er tilfældet, skyldes det, at de universelle velfærdsordninger er så populære, at den folkelige opbakning tillader meget større velfærdsudgifter end

til residuale velfærdsordninger. Da udgifterne samtidig er betalt via progressive skatter, bliver den samlede effekt en kraftig omfordeling fra rig til fattig.

Den universelle velfærdsstats lighedsskabende effekt gælder især økonomisk omfordeling. Omvendt har det vist sig svært at skabe større lighed inden for andre vigtige områder som social mobilitet og sundhed. På trods af store universelle ordninger stiger uligheden, både når det kommer til børns uddannelse og efterfølgende karriere. I dag er den sociale mobilitet i Danmark på visse parametre lige så dårlig, som den er i USA (Karlson og Landersø, 2025). Familiens betydning for indlæring er ganske enkelt så kraftig, at selv nok så gratis skolegang ikke kan kompensere. Det samme gør sig gældende på sundhedsområdet, hvor ulighed i levetid og en lang række andre vigtige forhold er massiv (Vedsted og Frølich, 2023; se også Jensen og Mortensen, 2025 i dette temanummer). Sat på kort formel: Den universelle velfærdsstat er god til at omfordele penge, men ikke nødvendigvis andre livsvilkår. Omvendt er ulighed i sundhed ikke nødvendigvis et mindre relevant spørgsmål i lande med ikkeuniverselle velfærdsstater, måske snarere tværtimod, fordi den universelle velfærdsstat indeholder en forventning om, at alle har lige adgang til sundhed.

Den fjerde grund til, at universalismen er vigtig, er dens betydning for en velfungerende samfundsøkonomi (jf. Andersen og Svarer, 2025). Ganske vist er den sociale mobilitet lav, men det betyder ikke, at mindre ressourcestærke grupper ikke får noget ud af det danske uddannelsessystem. Den gratis, og i forhold til mange andre lande gode, uddannelse betyder, at lavtuddannede har et højere kompetenceniveau end lavtuddannede mange andre steder. Det skyldes også et omfattende efter- og videreuddannelsessystem, som leverer kurser til voksne, der enten skal specialisere sig eller vil omskoles til et nyt erhverv. For erhvervslivet sikrer det adgang til en kvalificeret arbejdsstyrke, hvilket igen tillader mere specialiseret produktion (Esping-Andersen, 1999; Iversen og Stephens, 2008; OECD, 2024).

Den universelle velfærdsstats politiske dynamik

Korpi og Palme (1998) fremhæver som nævnt, at de universelle velfærdsstater egentlig burde være mindre omfordelende end residuale velfærdsstater. De førstnævnte smører midler ud over hele befolkningen og i hvert fald hele middelklassen, mens de sidstnævnte bruger de fleste af midlerne på en lille, afgrænset gruppe i bunden. Den afgørende forskel er, at netop fordi middelklassen også modtager velfærd, er opbakning til velfærdsstaten meget større i universelle end i residuale velfærdsstater. Korpi og Palme (1998) taler faktisk om det, de kalder en *comprehensive model*, hvor ydelserne er universelle og samtidig indkomstgraderede, så også velstillede får en tilstrækkelig ydelse og dermed er villige til at

betale skat. I Danmark er dette fænomen tidligere, og lidt uvenligt, blevet kaldt for bestikkelsesteorien: De universelle velfærdsordninger er en måde at lokke middelklassen til at bakke op om høje skatter, der især går ud over de bedrestiliede (Andersen, 1997: 24-25).

Denne pointe trækker tråde tilbage til diskussionen om tilstrækkelighed. Den brede politiske opbakning opstår netop, fordi middelklassen oplever, at velfærdsordningerne giver dem tilstrækkelige ydelser, f.eks. en pension, der ikke betyder voldsom indtægtsnedgang ved pensionering eller sundhedsydelser af så høj kvalitet, at der ikke er brug for en privat tillægsforsikring. I forhold til politisk opbakning til den universelle velfærdsstat er den brede middelklassens oplevelse af velfærdsydelser som tilstrækkelig altså helt afgørende. En ting er, at de allerrigeste ønsker luksusvelfærd og synes, skattetrykket er urimeligt højt. Det afgørende er, at den brede middelklasse ikke ser noget behov for tilkøb af privat velfærd og dermed oplever, at det relativt høje skattetryk modsvares af tilstrækkelige ydelser. Dermed peges også på to præmisser for den brede befolknings opbakning, som har præget de seneste års debat om den danske velfærdsstat.

Den første præmis kaldes ofte for den sociale kontrakt og går i al sin enkelhed ud på, at danskerne skal føle sig sikre på, at der er velfærd af tilpas kvalitet, når de selv får behov. Vi skal have noget for vores skattekrone. Det betyder både, at velfærdsstaten skal opfattes som attraktiv lige nu og her (hvis du falder ned fra en stige og brækker benet) og i fremtiden (hvor du får brug for pension og ældrepleje). Langt de fleste er nettobidragssydere til velfærdsstaten i store dele af deres liv (De Økonomiske Råd, 2024: 151). Mens vi er i den arbejdsduelige alder, sker vores træk på velfærdsstaten i forbindelse med pludselige negative begivenheder som sygdom eller arbejdsløshed og er derudover koncentreret i barndommen og især i alderdommen. I store dele af vores skattebetalende liv modtager vi derfor ikke velfærd til gengæld, men lever i tillid til, at der nok skal være til os, når vi får behov, om det så er i morgen eller om 30 år. De seneste mange års mediehistorier om velfærdsstatens dårligdomme – fra lange ventelister og miserable hospitalsbehandlinger over urimelig ældrepleje til en folkeskole, hvor meget tilsyneladende ikke fungerer – er derfor på ingen måde uskyldige. De kan være med til at undergrave den sociale kontrakt om, at vi får noget for de høje skatter.

Den anden præmis relaterer sig til den sociale kontrakt, men er mere omdiskuteret og kontroversiel. Den drejer sig ikke om vores tillid til systemet, men om tilliden og forventningen til vores medborgere. En universel velfærdsstat er dyr og kræver, at alle, der kan, arbejder. Af samme grund har der været et utal af store og små *workfare*-reformer, der kombinerer kravet om at gøre sig

arbejdssparat (*work*) med retten til velfærdsydelser (*welfare*), ikke mindst på dagpenge- og kontanthjælpsområdet (se også nedenfor). Blandt danskerne er der på tilsvarende vis en klar forventning om, at folk finder sig et job og bidrager – og arbejdsløse, som i øvrigt ikke fejler noget, stemples i udbredt grad som dovne (Petersen et al., 2011; Jensen og Petersen, 2017).

Selvom debatten om nødvendigheden af arbejde er mangefacetteret, er det gennemgående tema i den forbindelse dog indvandrere og efterkommere. Det er velkendt, at der blandt flere etniske minoritetsgrupper findes betydelige udfordringer med arbejdsmarkedsintegrationen, uanset at beskæftigelsesgraden generelt er stigende (Danmark Statistik, 2023b). Samtidig har indvandring og integration gennem de sidste årtier været et afgørende stridspunkt i dansk politik (se f.eks. Andersen og Borre, 2003; Green-Pedersen, 2019), og det har medført en kobling til spørgsmålet om den universelle velfærdsstat. Er det rimeligt, at individer, der ikke er født og opvokset i Danmark, kan modtage den samme velfærd som et individ, der er? Variationer af dette spørgsmål er blevet stillet igen og igen de seneste i hvert fald 30 år og har efterladt sig mærkbare fodspor både i den politiske debat og den faktisk førte politik. Samtidig har spørgsmålet om migrationens betydning for grundlæggende velfærdsstatskategorier som f.eks. pligter og rettigheder været genstand for stor international forskningsmæssig debat (Soysal, 2012).

Der er altså nogle særtræk ved den politiske dynamik i en universel velfærdsstat. Middelklassen er afgørende, og fordi de nyder godt af flere store velfærdsordninger, bakker de generelt op om velfærdsstaten. Men opbakningen er betinget af tilliden til, at velfærdsstaten rent faktisk kan levere ordentlige ydelser, og til, at medborgerne bidrager. De politiske partier kan spille på vælgerne holdninger for at høste stemmer, og løfter om velfærdsforbedringer er da også udbredte i valgkampe (Bøggild og Jensen, 2023). Men partierne er samtidig begrænset af en række vægtige socioøkonomiske begrænsninger. Der er almindelig enighed om, at det danske skattetryk ikke kan stige væsentligt uden at belaste den økonomiske vækst. Oven i det kommer en stigende ældrebyrde, hvor antallet af ældre stiger betydeligt relativt til antallet i den arbejdsdygtige alder, ligesom klimakrisen og en række andre udfordringer kræver nye investeringer. Det er i dette krydspres, den danske velfærdsstat har udviklet sig de seneste årtier.

Et historisk rids af den knap så universelle danske velfærdsstat

Den danske velfærdsstat blev kraftigt udbygget fra 1950'erne og frem til 1982, året der markerer afslutningen på efterkrigstidens socialdemokratiske næsten-monopol på statsministerposten (Christensen, 1998; Petersen, Petersen og

Christiansen, 2012). Sygeforsikringssystemet blev udviklet til et universelt offentligt sundhedssystem (Christensen, 1998: 139-156). Man udviklede et offentligt uddannelsessystem med fri og lige adgang. Arbejdsløshedsdagpengesystemet krævede godt nok medlemskab af en a-kasse, men havde derudover klare universalistiske træk med et fælles ydelsessystem med en målsætning om 90 pct. kompensation, dog med et maksimum (Nørgaard, 1997: 293-360). Endelig havde bistandsloven, der blev indført fra 1976, med særligt bestemmelserne om kontanthjælp også klare universalistiske træk i den forstand, at den var en rettighed, man havde som borger i Danmark, ikke en almisse (se Kvist, 2025 i dette temanummer).

Perioden med borgerlige regeringer fra 1982-1993 var i begyndelsen præget af økonomisk krise og nedskæringer, men fra 1986 og frem kom der en lang række yderligere udbygninger af velfærdsstaten i universalistisk retning. Det drejer sig blandt andet om indførelsen af en universel børnefamilieydelse, SU uanset forældreindkomst til alle unge over 18 under uddannelse og et nyt førtidspensions-system med stærkere rettigheder og dermed meget mindre mulig stigmatisering knyttet til ydelsen (Green-Pedersen, 1999). Omkring 1990 kan man således tale om, at den danske velfærdsstat var færdigudbygget og med klare universelle træk på mange, men dog langt fra alle områder. Esping-Andersens (1985) klassiske komparative studier af de skandinaviske velfærdsstater beskriver således Danmark – i modsætning til Norge og Sverige – som et eksempel på en delvis universel velfærdsstat. Årsagen til, at den universelle velfærdsstat i Danmark aldrig blev fuldt udviklet, findes især på to områder.

For det første den meget store andel af ejerboliger i modsætning til almen-nyttigt boligbyggeri. Dette skyldes blandt andet, at man gennem et generøst rentefradrag gjorde det attraktivt at eje sin egen bolig (Esping-Andersen, 1985: 183-190). Som det også fremgår af Kolstad og Larsens (2025) artikel i dette temanummer, er dansk boligpolitik præget af en af-universalisering, hvoraf flertallet af danskere agerer på et privat, men ikke ureguleret, ejer- og lejeboligmarked, mens den almene boligsektor er blevet en mere marginal, omend ikke ubetydelig, del af boligpolitikken, primært rettet mod borgere med særlige behov. Dette har skabt en politisk dynamik omkring boligpolitik, der er markant anderledes end de dynamikker, der knytter sig til universelle områder, hvor fokus er på kvaliteten af den offentlige service eller niveauet for de offentlige ydelser.

For det andet udviklede Danmark aldrig et offentligt pensionssystem med indkomstrelaterede ydelser, der var tilstrækkeligt til at gøre private pensionsalternativer overflødige (Esping-Andersen, 1985: 159-173). Folkepensionen var blevet indført med et universelt grundbeløb i 1956 (Christensen, 1998: 55-67), men for rigtig mange lønmodtagere gav det for ringe indkomstdækning i alder-

dommen. Dette havde dels ført til fremvæksten af private pensioner, dels til at de offentligt ansatte i høj grad etablerede arbejdsmarkedspensioner. Det betød, at da pensionsspørgsmålet kom til debat igen i den sidste halvdel af 1980'erne, var løbet kørt for et offentligt, indkomstrelateret pensionssystem (Green-Pedersen og Lindbom, 2006). I stedet blev arbejdsmarkedspensioner introduceret bredt på det private arbejdsmarked (Green-Pedersen, 2003).

Da Socialdemokratiet vendte tilbage til regeringsmagten i 1993, overtog de således en velfærdsstat, som bedst kan betegnes som universel med modifikationer. Mange områder som sundhed og uddannelse og en række overførselsindkomster som børneydelse og SU kunne beskrives som universelle. Det samme gjaldt områder som hjemmehjælp og børnepasning. Pensionsområdet indeholdt også et klart universelt element i folkepensionen, men Danmark har aldrig introduceret et egentligt offentligt indkomstafhængigt pensionssystem. Selvom rentefradragsretten faktisk blev begrænset under de borgerlige regeringer i 1980'erne (Green-Pedersen, 1999), så var privatejede boliger også fortsat omdrejningspunktet for boligpolitikken for den brede middelklasse.

Universalisme under yderligere pres?

Der er nu gået mere end 30 år, siden Poul Nyrup Rasmussen overtog statsministerposten fra Poul Schlüter. Velfærdsstaten har været til konstant diskussion, og reformerne har været talrige. Det rejser naturligt spørgsmålet, om den danske velfærdsstat så har bevaret sin (semi)universelle karakter?

Ser man først på overførselsindkomsterne, er det særligt interessant at se nærmere på tre områder, nemlig børne- og ungedyelsen, arbejdsløshedsdagpengene og pensionsområdet. Børne- og ungedyelsen har gennemgået en række ændringer siden indførelsen i 1987 (se [Skatteministeriets historiske oversigt](#)), f.eks. forskellige satser for forskellige aldersgrupper og opsplitning af ydelsen, så den udbetales til begge forældre. Fra 2012 blev der også indført et optjeningsprincip, hvor det kræver seks års arbejde eller bopæl i Danmark at opnå den fulde ydelse. Dette kan ses som en svækkelse af universalismen i ordningen. En anden svækkelse af universalismen i ordningen kom som en del af skattereformen i 2012, hvor indkomst over en grænse, som i 2025 er på 917.000 kr., fører til en nedsættelse af ydelsen. Det er dog en relativt beskeden del af befolkningen, der på den måde får nedsat deres ydelser.²

Den anden overførselsindkomst, hvor universalismen har været under pres, er dagpengesystemet. Området har generelt været kendetegnet ved stramninger og indskrænkninger. Udviklingen startede allerede med væsentlige afkortninger i dagpengeperiodens længde under de socialdemokratiske ledede regeringer i 1990'erne, hvor længden gik fra næsten uendeligt grundet genoptje-

ningsmuligheder til 4 år (Green-Pedersen, 2002: 71-73). I 2010 kom en anden markant stramning med halvering af dagpengeperiodens længde til 2 år, som betød, at en stor gruppe mennesker – ca. 34.000 – faldt ud af dagpengesystemet (Finansministeriet, 2019). Hele denne udvikling kan tolkes som nyliberalismens sejr og en stille nedslidning af velfærdsrettigheder (Kolstrup, 2022). Set i lyset af diskussionen om universalisme er udviklingen i maksimumbeløbet for dagpenge yderligere interessant, fordi det rammer højtlønnede mere end lavtlønnede. Besparelser fra 1982, da den borgerlige regering kom til, betød en fastfrysning af maksimumbeløbet, som der kun delvist blev kompenseret for i midten af 1980'erne. Udviklingen med udhulingen af maksimumsbeløbet er fortsat fra 1990 og frem som et resultat af den måde, man har indekseret maksimumsløbet på. Denne ”salaminetskæring” af dagpengesystemet har sammen med de markante begrænsninger i dagpengeperiodens længde og talrige mindre stramninger betydet, at systemet for mange lønmodtagere ikke fremstår som tilstrækkeligt (Danske A-Kasser, 2023). I forlængelse heraf er der sket en kraftig vækst i antallet af lønmodtagere, der har tegnet en lønforsikring i tilfælde af ledighed. I 2023 havde 362.000 danskere en sådan forsikring (Forsikring & Pension, 2024).

Pensionssystemet er det næste store område, hvor det er værd at diskutere udviklingen i universalisme. Ud fra et pensionsøkonomisk synspunkt er det danske pensionssystem i topklasse (Mercer, 2024). I forhold til diskussionen om den universalistiske velfærdsstats politisk-institutionelle dynamik, rejser der sig imidlertid to spørgsmål. Det ene har at gøre med samspilsproblemer. Den offentlige del af pensionssystemet består ikke kun af folkepensionens universelle grundbeløb, men også af pensionstillægget, ældrechecken, boligydelse og varmetillæg. Alle indkomstafhængige ydelser, der dermed reduceres eller bortfalder, hvis man har sparet op til pension. Dette betyder, at lønmodtagere med lave indkomster og dermed lave pensionsudbetalinger kun får en begrænset gevinst ud af selv at spare op kontra at basere sig på de skattefinansierede ordninger. Man kan derfor frygte, at disse grupper ikke i længden bakker op om de obligatoriske opsparingsbaserede ordninger. Problematikken har da også været i centrum for den seneste pensionskommission (Kommissionen om tilbagetrækning og nedslidning, 2022). Omvendt kan samspilsproblemerne og lavtlønnedes incitament til selv at spare op fungere som et værn mod øget indkomstafhængighed i systemet, fordi det vil forstærke samspilsproblemerne (Andersen, 2015). Indtil nu har pensionssystemets universelle kerne i form af folkepensionens grundbeløb da heller ikke været under pres.

Det store fremadrettede spørgsmål i forhold til at bevare pensionssystemets universelle elementer handler især om bred folkelig opbakning. Selvom arbejds-

markeds pensionerne allerede blev indført i 1989, så er det først nu og fremover, at de for alvor slår igennem i den forstand, at det store flertal af pensionister oplever, at arbejdsmarkedspensionerne, og ikke folkepensionen, er deres primære indtægtsgrundlag som pensionister. Spørgsmålet er, om det stille og roligt vil underminere opbakningen bag et universelt element i folkepensionen? Christensen og Jensen (2025) viser i dette temanummer, at der er stor opbakning til universel folkepension, men flertallet forventer ikke, at den vil eksistere om 30 år. Omvendt er andelen af vælgere, der synes, at der bruges for mange penge på folkepensionen dog i 2022 stadig forsvindende lille.

Sundhedsområdet, som Jensen og Mortensen (2025) analyserer i dette temanummer, er det måske bedste eksempel på en universel serviceydelse. Men også her har der været bevægelser. Op mod halvdelen af befolkningen har i dag en privat sundhedsforsikring og dermed adgang til privat behandling, men disse forsikringer finansierer få procent af de samlede sundhedsudgifter. Uanset fremkomsten af private sundhedsforsikringer er alle borgere i Danmark således stadig helt afhængige af det offentlige sundhedsvæsen i tilfælde af alvorlig sygdom. Prisen for en privat sundhedsforsikring, som dækker livstruende sygdomme, ville være endog meget høj. Så uanset fremkomsten af private sundhedsforsikringer er der ikke noget, der tyder på, at et afgørende brud med universalismen på sundhedsområdet kan ske drevet af almindelig utilfredshed med det offentlige sundhedstilbud. Et afgørende brud vil kræve f.eks. markant skattesubsidiering af private alternativer.

Alle mennesker har brug for basal skolegang, og derfor er folkeskoleområdet et andet afgørende element i en universel velfærdsstat. Danmark har altid haft en del frie grundskoler, ofte, men ikke altid, baseret på ønsker om at drive skole på et særligt pædagogisk eller ideologisk grundlag og med betydeligt offentligt tilskud (Fischer og Kvist, 2023: 63-78). Denne sektor et vokset støt og roligt og omfattede i 2023 18 pct. af danske grundskolebørn (Danmarks Statistik, 2024). Grundskoleområdet fremstår således relativt privatiseret, men er stadig afgørende afhængigt af offentlige tilskud (Fischer og Kvist, 2023: 63-78).

Endelig har ældreplejen stadig meget beskedne private elementer i den forstand, at den offentlige hjemmehjælp primært udføres af offentligt ansatte (Fischer og Kvist, 2023: 129-146). Til gengæld har der været en stigende tendens til, at den offentlige hjemmehjælp tilbydes de økonomisk svagest stillede ældre, mens mere velstående ældre selv køber hjemmehjælp af private aktører, hvilket alt andet lige svækker universalismen (Rostgaard, 2023: 39-41). På børneoplysningsområdet findes en lang række selvejende daginstitutioner, der dog i forhold til finansiering og tilbud kun adskiller sig marginalt fra de offentlige tilbud (DLO, 2025). Ser man på serviceydelserne under et, så indgår private

alternativer på alle områder, men de spiller stadig, med undtagelse af de frie grundskoler og privat tilkøb af hjemmehjælp, en marginal rolle og er langt hen ad vejen afhængige af direkte eller indirekte offentlig støtte.

Hvordan er det samlet set gået med universalismen i den danske velfærdsstat? Graden af universalisme har altid varieret på tværs af velfærdsområder, og der er områder som pension og især boligområdet, hvor universalismen aldrig har været dominerende i Danmark. Skal man beskrive udviklingen de sidste 30 år, kan man måske bedst tale om, at universalismen i den danske velfærdsstat er blevet yderligere ”anløben”. På en lang række områder har private alternativer vundet indpas uden dog for alvor at have nedbrudt universelle ordninger i den forstand, at de ikke spiller en vigtig rolle for stort set alle danskere. Den mest markante undtagelse herfor er nok boligområdet, som i Danmark i dag bedst kan beskrives ud fra logikken i en residual velfærdsstat: Det offentlige tilbud er primært for dem, der ikke kan klare sig på markedet, og på markedet er der stor forskel på at være boligejer eller bo til leje i private udlejningsbyggerier. Dagpengene er et andet område, hvor mange nok vil betragte det offentlige tilbud i dag som meget lidt attraktivt. Omvendt er sundhedsområdet kendetegnet ved, at nok er private sundhedsforsikringer blevet udbredte, men stort set alle danskere er fortsat helt afhængige af det offentlige system ved alvorlig sygdom.

De underlige reformer

Det er tydeligt fra gennemgangen af de seneste årtiers reformer, at den danske velfærdsstat på ingen måde er støbt i beton. Forhenværende statsminister Helle Thorning-Schmidt sagde endda, at vi i Danmark var gået ”reformamok”. Alle disse reformer er faktisk ganske overraskende fra et politologisk perspektiv. Velfærdsstaten er yderst populær, og langt broderparten af de politiske partier bakker helhjertet op om den. Selv reformer, der ikke medfører forringelser, kan møde modstand hos vælgerne. Reforme skaber usikkerhed, og vælgerne – og medierne – har en klar tendens til at fokusere på de potentielle risici ved reformer frem for de potentielle gevinster (Pierson, 1994). Politikere, der har deres genvalg kært, bør som det klare udgangspunkt undgå velfærdsreformer. Ikke desto mindre er de altså gennemført i en lind strøm, og dette rejser naturligt spørgsmålet om, hvor den danske velfærdsstat er på vej hen (Petersen, 2020). En vigtig pointe er dog, at de ikke for alvor har udfordret den universelle velfærdsstats grundprincipper

De utallige reformer af den danske velfærdsstat har været drevet af et ”reformbehov”, som de fleste politiske partier har været enige om. Høj strukturel arbejdsløshed, handelsbalanceunderskud, ældrebyrde er alle sammen forhold, som det politiske system gennem tiden har anerkendt som problemer og forsøgt

at finde løsninger på (Cox, 2001; Larsen og Andersen, 2009). Den anden side af dette reformfokus har imidlertid også været enighed om, at den danske velfærdsstat er et ubetinget gode, som skal bevares. Reformerne har således været drevet af et ønske om at redde den danske velfærdsstat. Dette betyder ikke nødvendigvis, at der er stor fokus på at bevare selve de universalistiske træk, f.eks. farerne ved øget behovsprøvning (Green-Pedersen, 2003), men det betyder, at reformer skal nøje retfærdiggøres ud fra primært økonomiske nødvendigheder.

I forlængelse heraf kan man spørge sig selv, hvad fremtiden bringer for den universelle velfærdsstat. Som beskrevet ovenfor er dens politiske opbakning helt afhængig af, at langt hovedparten af danskerne oplever, at deres ydelser er tilstrækkelige, så der ikke er behov for at supplere med private alternativer. I den offentlige debat er dette i høj grad en diskussion om serviceydelserne og borgernes oplevelse af kvaliteten af disse i lyset af den stigende private velstand. Som Christiansen (2025) beskriver i sin artikel i dette nummer, er dette med til at generere et konstant udgiftspres, som tidligere blev beskrevet som næsten utæmmeligt. Hans analyser viser imidlertid, at dette langt fra er tilfældet. Som også KL (2024) har gjort opmærksom på, er store dele af den kommunale service ikke fulgt med den almindelige velfærdsstigning. På den baggrund kunne man godt forestille sig en udvikling, hvor private alternativer vandt yderligere frem på særligt de kommunale serviceområder, hvor kvaliteten simpelthen opleves som for ringe, hvilket kunne sætte gang i en yderligere svækkelse af universalismen.

Det er imidlertid værd at hæfte sig ved, at det eneste velfærdsområde i Danmark, hvor universalismen er blevet helt fortrængt, er boligområdet, hvor den aldrig har været dominerende, hvilket har rod i politiske beslutninger taget i 1950'erne og 1960'erne. Den universelle velfærdsstat i Danmark er nok anløben på en række områder, hvor den ellers har været veletableret, men private alternativer opstår ikke af sig selv, fordi de er rigtig dyre. Private sundhedsforsikringer var oprindeligt skattesubsidierede og dækker meget afgrænsede områder. En privat tegnet sygeforsikring, der dækker alle eventualiteter, er næsten ubetalelig for langt de fleste mennesker. Som Jensen (2011) beskriver, så skal private løsninger understøttes, for at de opstår, og dette kræver offentlig støtte eventuelt over skattesystemet, eller at man sænker skattetrykket markant med de efterfølgende udfordringer for de offentlige finanser, det så vil efterlade. Frie grundskoler er blevet mere populære, men ville have trange kår uden offentlige tilskud. Den overordnede balance mellem offentlige og private tilbud er med andre ord meget svært at flytte. Det fremgår også af Christensen og Jensens (2025) artikel i dette nummer, at vælgermæssig utilfredshed med offentlige ydelser fører til et ønske om at forbedre eller genoprette ydelserne, ikke til at man opgiver dem for

at købe private ydelser. Forventningen om offentlige ydelser består. På den korte bane er der således ingen grund til at forvente, at universalismen i den danske velfærdsstat går fra være anløben til at være gennemtæret. Selv på længere sigt vil en sådan udvikling kræve en kraftig subsidiering af private alternativer eller meget markante skattelettelser, altså en hel anden offentlig udgiftspolitik end den, der i årtier har været bred politisk konsensus omkring. Det betyder ikke, at fremtiden ikke ville bringe endnu flere velfærdsstatsreformer, men ud fra de seneste årtiers erfaring vil dette være reformer, der har til formål at styrke velfærdsstatens økonomiske fundament og ikke til at udfordre dens (universelle) karakter.

Artiklerne i dette temanummer

Den ovenstående diskussion skulle gerne have tydeliggjort en del af de vigtige problemstillinger, der knytter sig til den universelle velfærdsstat set fra et politologisk perspektiv. Temanummerets bidrag belyser en række af disse problemstillinger. Først ser Peter Munk Christiansen på de offentlige udgifter til velfærdsstaten. Et sådant perspektiv er vigtigt, både fordi de (store og i mange år stigende) offentlige udgifter var en af de væsentligste grunde til de reformer, som har præget Danmark de seneste mange år – men også fordi forskydningerne i det offentlige forbrug mellem områder som f.eks. uddannelse, sundhed og arbejdsløshedsunderstøttelse bibringer os vigtig viden om de politiske dynamikker. Hvilke områder prioriteres, og hvilke negligeres?

I den efterfølgende artikel undersøger Matias Engdal Christensen og Carsten Jensen befolkningens holdninger til velfærdsstaten. Artiklen bekræfter, at danskerne er glade for deres velfærdsstat, men også at kærligheden er langt fra betingelsesløs. Tilfredsheden med nutidens velfærd er lunken, og tilliden til fremtidens velfærd tilsvarende lav. Samtidig findes en udbredt holdning om, at indvandrere og flygtninge ikke skal have samme adgang til velfærd som danskerne skal. Artiklen illustrerer også de betydelige forskelle, som præger forskellige velfærdsområder, og komplementerer på den måde Christiansens (2025) analyse af udviklingstendenserne i de offentlige udgifter på områderne.

De næste tre artikler undersøger hvert et velfærdsområde. Jon Kvist ser på kontanthjælp og spørger, om kontanthjælpssystemet bevæger sig mod større universalisme som følge af den nye ydelsesreform fra 2025. Kvist analyserer forskellige dimensioner af kontanthjælpen – dækning, størrelse og vilkår – og viser, hvordan reformen faktisk gør systemet mere universelt. Dermed er kontanthjælpsreformen et spændende eksempel på reformer, der trækker i en universalistisk retning, snarere end mod mere markeds- eller forsikringsbaserede ordninger.

Carsten Jensen og Peter Bjerre Mortensen vender blikket mod sundhedsområdet, der i konteksten af den universelle velfærdsstat nok kan betegnes som den diametrale modsætning til kontanthjælpen. Den lige og frie adgang til sundhedsvæsenet er skrevet ind som et hovedformål i sundhedsloven, og området nyder stor og vedvarende opmærksomhed fra både vælgere og politikere. Sundhedsvæsenet er om noget kronjuvelen i den universelle velfærdsstat i Danmark. Netop derfor er det bemærkelsesværdigt, hvor vanskeligt det har vist sig at leve op til målsætningerne om den lige og frie adgang. Artiklen diskuterer årsagerne til kløften mellem intentioner og virkelighed.

Karoline Kolstad og Martin Vinæs Larsen zoomer ind på et område, som ofte helt glemmes i debatten om den danske velfærdsstat, nemlig boligsektoren. Området har undergået en fascinerende forandring, der måske bedst kan betegnes som en ”af-universalisering”, hvor de private markeds kræfter har fået en gradvist større rolle. Den voksende betydning af private markeds kræfter er ikke mindst en konsekvens af skatteregler, som har fremmet privatboliger, og er dermed et godt eksempel på samspillet mellem markedsøkonomi og stat i et velstående samfund som det danske. Samtidig er den typiske boligejer mere velstående end den typiske lejer – og især lejere i almene boliger. Dermed er boligområdet også et eksempel på, hvordan en tilsyneladende lighedsorienteret velfærdsstat har brugt meget betydelige skatte kroner på at hjælpe middelklassen fremfor dem i bunden af indkomstfordelingen.

Noter

1. Omfattende skattefradrag, som understøtter dyre private forsikringer, og høje, obligatoriske forsikringsbidrag udjævner dog i praksis forskellene mellem de vestlige velfærdsstater en del. De er så at sige lige dyre, men finansieres meget forskelligt (jf. Adema, Fron og Ladaique, 2011).
2. Danmarks Statistik offentliggør desværre ikke systematisk statistik, der viser, hvor mange modtagere der får reduceret deres børne- og ungeydelse, men oplyser pr. email, at det i 3. kvartal af 2024 drejede sig om 3,8 pct. af modtagerne af børneydelse og 5,3 pct. af modtagerne af ungeydelse.

Litteratur

Adema, Willem, Paulina Fron og Maxime Ladaique (2011). *Is the European welfare state really more expensive?: Indicators on social spending, 1980-2012; and a Manual to the OECD Social Expenditure Database (SOCX). OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 124. OECD Publishing.

- Albæk, Erik, Leslie C. Eliason, Asbjørn Sonne Nørgaard og Herman M. Schwartz (2008). *Crisis, miracles, and beyond: Negotiated adaptation of the Danish welfare state*. Aarhus Universitetsforlag.
- Andersen, Bent Rold (1984). *Kan vi bevare velfærdsstaten?* AKF Forlag.
- Andersen, Jørgen Goul (1997). Den universelle velfærdsstat er under pres – men hvad er universalisme? Arbejdspapir. Aalborg Universitet.
- Andersen, Jørgen Goul (2015). Velfærdsmix, outcome universalisme og samspilsproblemer: det danske pensionssystem, pp. 108-122 i Jørgen Goul Andersen og Christian Albrekt Larsen (red.), *Den universelle velfærdsstat*. Frydenlund Academic.
- Andersen, Jørgen Goul og Ole Borre (2003). *Politisk forandring. Værdipolitik og nye skillelinjer ved folketingsvalget 2001*. Systime.
- Andersen, Jørgen Goul og Peter Munk Christiansen (1991). *Skatter uden velfærd*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Andersen, Jørgen Goul og Christian Albrekt Larsen (2015). Hvad er universalisme?, pp. 13-30 i Jørgen Goul Andersen og Christian Albrekt Larsen (red.), *Den universelle velfærdsstat*. Frydenlund Academic.
- Andersen, Torben M. og Michael Svarer (2025). [The future of the welfare state – a Nordic perspective](#). *Oxford Review of Economic Policy* 41 (1): 87-104.
- Bøggild, Troels og Carsten Jensen (2023). [A theory and test of pledge-based voting: The limited but real effects of election pledges on citizens' vote choice](#). *Political Studies* 72 (4): 1390-1409.
- Chapman, Elizabeth N., Anna Kaatz og Molly Carnes (2013). [Physicians and implicit bias: How doctors may unwittingly perpetuate health care disparities](#). *Journal of General Internal Medicine* 28: 1504-1510.
- Christensen, Anders Stig (2012). *Samfundsfag 9*. Gyldendal.
- Christensen, Jacob (1998) *Socialpolitiske strategier 1945-1972*. Odense Universitetsforlag
- Christensen, Matias Engdal og Carsten Jensen (2025). [Danskernes holdning til velfærdsstaten](#). *Politica* 57 (3): 42-58.
- Christiansen, Peter Munk (2025). [Velfærdsstaten og de offentlige udgifter 2000-2023](#). *Politica* 57 (3): 22-41.
- Cox, Robert Henry (2001). [The social construction of an imperative: Why welfare reform happened in Denmark and the Netherlands but not in Germany](#). *World Politics* 53 (3): 463-498.
- Danmark Statistik (2023a). [Relativ fattigdom og indkomstulighed aftog i 2022](#). *Nyt fra Danmarks Statistik*, nr. 398.
- Danmarks Statistik (2023b). [Stigende beskæftigelse for ikke-vestlige efterkommere](#). *Nyt fra Danmarks Statistik*, nr. 397.
- Danmarks Statistik (2024). [Hvert femte barn på landet går på en fri- eller privatskole](#).

- Danske A-Kasser (2023). [Salamimetoden – sådan er dagpengene blevet beskåret](#).
- De Økonomiske Råd (2024). [Dansk økonomi, efterår 2024](#). DØRS.
- DLO (2025). [DLO FAKTA: Private daginstitutioner i Danmark](#).
- Esping-Andersen, Gøsta (1985) *Politics against markets*. Princeton University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (1999). *Social foundations of postindustrial economies*. Oxford University Press.
- Finansministeriet (2019). [Økonomisk analyse nr. 40](#).
- Fischer, Jesper Brask og Jon Kvist (2023). *Frihed, lighed og privat velfærd: På vej mod en ny samfundsmodel*. Gyldendal.
- Forsikring & Pension (2024). [Et lille fald i antallet af lønsikringer](#).
- Green-Pedersen, Christoffer (1999). [The Danish welfare state under bourgeois reign: The dilemma of popular entrenchment and economic constraints](#). *Scandinavian Political Studies* 22 (3): 243-260.
- Green-Pedersen, Christoffer (2002). *The politics of justification: Party competition and welfare-state retrenchment in Denmark and the Netherlands from 1982 to 1998*. Amsterdam University Press.
- Green-Pedersen, Christoffer (2003) [Still there but for how long? The counter-intuitiveness of the universal welfare model and the development of the universal welfare state in Denmark](#). *Revue française des affaires sociales* 2003/4: 105-120.
- Green-Pedersen, Christoffer (2019). *The reshaping of West European party politics: Agenda-setting and party competition in comparative perspective*. Oxford University Press.
- Green-Pedersen, Christoffer og Anders Lindbom (2006). [Politics within paths: Trajectories of Danish and Swedish earnings-related pensions](#). *Journal of European Social Policy* 16 (3): 245-258.
- Institut for Menneskerettigheder (2023). [Historisk mange børn og unge uden dansk statsborgerskab](#).
- Iversen, Torben og John D. Stephens (2008). [Partisan politics, the welfare state, and three worlds of human capital formation](#). *Comparative Political Studies* 41 (4-5): 600-637.
- Jensen, Carsten (2011). [Marketization via compensation: Health care and the politics of the right in advanced industrialized nations](#). *British Journal of Political Science* 41 (4): 907-926.
- Jensen, Carsten (2014). *Velfærdsstaten – en introduktion*, 2. udg. Hans Reitzel.
- Jensen, Carsten og Peter Bjerre Mortensen (2025). [Det danske sundhedsvæsen: universalisme for alle?](#) *Politica* 57 (3): 81-97.
- Jensen, Carsten og Michael Bang Petersen (2017). [The deservingness heuristic and the politics of health care](#). *American Journal of Political Science* 61 (1): 68-83.

- Karlson, Kristian B. og Rasmus Landersø (2025). [The making and unmaking of educational opportunity: Educational mobility in 20th-century Denmark](#). *Scandinavian Journal of Economics* 127 (1): 178-212.
- KL (2024). [Velfærdssamfundet belyst](#).
- Kolstad, Karoline og Martin Vinæs Larsen (2025). [Almen afvikling: velfærdsstaten og boligpolitik](#). *Politica* 57 (3): 98-117.
- Kolstrup, Søren (2022) *Forandringens årti – mellem velfærd og nyliberalisme 1990-2001*. Frydenlund.
- Kommissionen om tilbagetrækning og nedslidning (2024). [Fremtidssikring af et stærkt pensionssystem](#).
- Korpi, Walter og Joakim Palme (1998). [The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the Western countries](#). *American Sociological Review* 63 (5): 661-687.
- Kvist, Jon (2025). [Ydelsesreformen 2025 – mod lige rettigheder og pligter?](#) *Politica* 57 (3): 59-80.
- Larsen, Christian Albrekt og Jørgen Goul Andersen (2009). [How new economic ideas changed the Danish welfare state: The case of neoliberal ideas and highly organized social democratic interests](#). *Governance* 22 (2): 239-261.
- Marshall, T.H. (1950). *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge University Press.
- Mercer (2024). [Mercer CFA Institute global pension index 2024](#).
- Nørgaard, Asbjørn Sonne (1997). *The politics of institutional control-corporatism in Danish occupational safety and health: Regulation and unemployment insurance, 1870-1995*. Ph.d.-afhandling. Politica.
- OECD (2024). [Do adults have the skills they need to thrive in a changing world? Survey of adult skills 2023](#). OECD Publishing.
- Petersen, Jørn Henrik, Klaus Petersen og Niels Finn Christiansen (red.) (2010-2014). *Dansk velfærdshistorie bind I-IV*. Odense Universitetsforlag.
- Petersen, Jørn Henrik, Klaus Petersen og Niels Finn Christiansen (red.) (2012). *Velfærdsstatens storhedstid. Dansk velfærdshistorie bind IV, 1956-1973*. Odense Universitetsforlag.
- Petersen, Klaus (2020). Welfare state policies: From the beginning towards an end?, pp 540-558 i Peter Munk Christiansen, Jørgen Elklit og Peter Nedergaard (red.), *The Oxford handbook of Danish politics*. Oxford University Press.
- Petersen, Michael Bang, Rune Slothuus, Rune Stubager og Lise Tøgeby (2011). [Deservingness versus values in public opinion on welfare: The automaticity of the deservingness heuristic](#). *European Journal of Political Research* 50 (1): 24-52.
- Pierson, Paul (1994). *Dismantling the welfare state?: Reagan, Thatcher and the politics of retrenchment*. Cambridge University Press.

- Rostgaard, Tine (2023) *Ældreplejen i en brydningstid: justering eller egentlig krise?* *Økonomi og Politik* 3: 28-45.
- Rothstein, Bo (1998). *Just institutions matter: The moral and political logic of the universal welfare state*. Cambridge University Press.
- Soysal, Yasemin N. (2012). *Citizenship, immigration, and the European social project: Rights and obligations of individuality*. *The British Journal of Sociology* 63(1): 1-21.
- Vedsted, Peter og Anne Frølich (2023). *Social ulighed i sundhed og multisygdom*. *Ugeskrift for Læger* 185.42.
- Vela, Monica B., Amarachi I. Erondur, Nicole A. Smith, Monica E. Peek, James N. Woodruff og Marshall H. Chin (2022). *Eliminating explicit and implicit biases in health care: Evidence and research needs*. *Annual Review of Public Health* 43 (1): 477-501.

Om forfatterne

Christoffer Green-Pedersen, professor, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet. Forsker i partikonkurrence, dagsordenfastsættelse og offentlig politik.
E-mail: cgp@ps.au.dk

Carsten Jensen, professor, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet. Forsker blandt andet i velfærdsstatspolitik og politisk repræsentation.
E-mail: carstenj@ps.au.dk