

sammensættes, bestemmer vælgerne også i den forstand, hvem der skal have regeringsmagten. I 1953 blev dette parlamentariske princip indføjet i selve grundlovsteksten.

Statens magt er tredelt i en lovgivende magt, en udøvende magt og en dømmende magt. Denne tredeling af magten blev indført med grundloven i 1849, der ophævede kongens enevældige magt. Magtens tredeling er gennemført på den måde, at regeringen og Folketinget i forening lovgiver (den lovgivende magt). Det er regeringen og den offentlige forvaltning, der administrerer lovene i praksis og fører dem ud i livet (den udøvende magt). Den tredje magt er domstolene (den dømmende magt). De afgør tvister mellem borgerne indbyrdes og mellem borgerne og staten. Det er også domstolene, der dømmer i straffesager.

Det er grundtanken, at de tre magter skal kontrollere og begrænse hinandens magtudøvelse. Magtens tredeling skal med andre ord sikre, at magten i samfundet ikke bliver centraliseret eller misbrugt. Delingen beskytter borgerne mod vilkårlige indgreb. Denne tredeling af magten findes i forskellige udgaver i mange demokratiske lande. Den har fået sin egen udformning i Danmark.

Danmarks statsoverhoved er en monark. Det vil sige en konge eller som nu en dronning. Monarkens position går i arv og giver ikke nogen politisk magt. Dronningen og kongehusets andre medlemmer har især en række ceremonielle opgaver. De repræsenterer for eksempel det officielle Danmark over for udenlandske statsoverhoveder. Den politiske magt udøves alene af regering og Folketing. Sådan er det også i monarkier som Sverige, Norge og Storbritannien. Danmark har altså ikke en folkevalgt præsident som for eksempel Frankrig, Tyskland og USA.

Grundloven indeholder også en regel om, at dansk indfødsret kun kan meddeles ved lov. Det betyder, at det er Folketingets flertal, der bestemmer, hvilke udlændinge der kan tildeles dansk indfødsret (statsborgerskab).

2.2. Demokratiets institutioner

Folketinget

Billede af Christiansborg

Folketinget er Danmarks parlament. Folketinget har 179 medlemmer. De 175 vælges i Danmark, to på Færøerne, og to i Grønland. Folketingsmedlemmerne hører næsten altid til et politisk parti, og den politiske debat i Folketinget foregår typisk mellem partierne. Det sker ved, at de enkelte medlemmer fremfører deres partis politiske synspunkter. Folketingets møder er offentlige. Enhver kan komme ind i folketingssalen og lytte til debatterne. Denne åbenhed er en vigtig del af demokratiet.

Folketinget vedtager landets love. Når Folketinget behandler et forslag til en ny lov, foregår det i folketingssalen på Christiansborg. Her diskuterer medlemmerne fra de politiske partier alle lovforslag, inden de til sidst stemmer om dem. En del af lovarbejdet foregår også i et af de mange udvalg, som Folketinget har

nedsat. Hvert år vedtager Folketinget 200-300 lovforslag. Et af disse er finansloven, som er statens samlede budget for det næste år.

Folketinget bestemmer også, hvem der skal have regeringsmagten efter et valg. Ifølge grundloven er det formelt dronningen (kongen), der udnævner regeringen. Men hun må ikke udnævne en regering, der har et flertal i Folketinget imod sig. Når en ny regering skal dannes, vil der ofte blive afholdt en såkaldt dronningerunde.

Det er regeringen og den øvrige offentlige forvaltning, der skal føre lovene ud i livet. En af Folketingets opgaver er derfor at kontrollere, at det sker på den måde, Folketinget har ønsket. Kontrollen kan for eksempel udføres ved, at det enkelte folketingsmedlem beder en minister om at svare mundtligt eller skriftligt på et spørgsmål. Det er den mest almindelige måde at føre kontrol på, og der stilles hvert år flere tusinde spørgsmål. Et eller flere af Folketingets medlemmer kan også rejse en forespørgselsdebat. Det giver mulighed for en noget længere debat i folketingssalen, som afsluttes med afstemning. Folketingets stående udvalg kan også kalde en minister i samråd. Ministeren må så møde frem i udvalget og besvare spørgsmål om konkrete politiske emner.

På disse måder kan Folketinget løbende følge med i regeringens arbejde og udtrykke sin støtte til eller kritik af regeringen. Hvis et flertal i Folketinget for eksempel er meget utilfreds med en minister, kan Folketinget tvinge denne minister til at gå af ved at udtale sin mistillid til ministeren. I praksis vælger en minister dog ofte selv at træde tilbage, hvis der udtales alvorlig kritik. Folketingets flertal kan også udtale mistillid til hele regeringen. Dette sker ved, at Folketinget udtaler sin mistillid til statsministeren. Det kaldes et mistillidsvotum. Regeringen må herefter gå af, eller statsministeren må udskrive nyvalg. Folketinget har aldrig med et mistillidsvotum tvunget en regering til at gå af. Men muligheden for at gøre det, spiller en betydelig rolle i magtkampen mellem regeringen og oppositionen.

Folketingets magt over regeringen og ministrene er kernen i parlamentarismen. Regeringen og de enkelte ministre står således politisk til ansvar over for Folketinget.

Hvis en minister mistænkes for at have gjort noget ulovligt som led i sit arbejde som minister, kan Folketinget beslutte at stille ham eller hende for en særlig domstol, Rigsretten. Hidtil har der kun været rejst fem rigsretssager. Den seneste blev rejst i 1993 i forbindelse med den såkaldte Tamilsag.

[*Faktaboks:* Før 1953 blev parlamentet kaldt Rigsdagen og bestod af Folketinget og Landstinget. Det var et tokammerssystem, ligesom man i dag har i for eksempel Storbritannien. Siden 1953 har det danske parlament kun bestået af ét kammer, Folketinget.]

Folketingets udvalg

En stor del af Folketingets arbejde foregår i de stående (faste) udvalg, der nedsættes af Folketinget. De kaldes ofte for Folketingets værksteder. I folketingsalen trækkes de store linjer op. Men det er i udvalgene, at politikken bliver drøftet mere grundigt og detaljeret.

Udvalgene skal behandle lovforslag, der bliver fremsat. Når et lovforslag har været til førstebehandling i folketingsalen, sendes det normalt til nærmere behandling i et udvalg. Her kan udvalget tillade, at borgere eller foreninger kommer på besøg og fremlægger deres synspunkter. Når udvalget er færdigt med at behandle et lovforslag, skrives der en rapport (betænkning). Den indeholder blandt andet de enkelte partiers holdning til lovforslaget. De stående udvalg fører også kontrol med den enkelte minister. En minister kan som nævnt kaldes i samråd, og udvalgets medlemmer kan stille spørgsmål til ministeren.

Det enkelte stående udvalg beskæftiger sig typisk med de politiske sager, der hører til et bestemt ministeriums fagområde. Folketinget har for eksempel et skatteudvalg, et finansudvalg og et socialudvalg, fordi der findes et skatte-, et finans- og et socialministerium. Folketinget har også andre stående udvalg, for eksempel et europaudvalg, der behandler sager, der vedrører samarbejdet i EU.

Antallet af udvalg varierer. Der er normalt mellem 24 og 26 stående udvalg. Folketingets udvalg består kun af medlemmer af Folketinget. Typisk har et udvalg 17 medlemmer, herunder en formand og en næstformand. Udvalgene er sammensat, så det enkelte parti har et antal udvalgsmedlemmer, der nogenlunde svarer til partiets størrelse i Folketinget. Tanken er, at et flertal i et udvalg skal afspejle et flertal i Folketinget.

Efter grundloven skal der være et udenrigspolitisk nævn. Regeringen har pligt til at rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn, før den træffer beslutning af større udenrigspolitisk rækkevidde. Det giver mulighed for en bred politisk debat og – om muligt – en bred politisk opbakning til de store udenrigspolitiske beslutninger.

Regeringen

Regeringen har den udøvende magt. Regeringen udarbejder langt de fleste lovforslag. Den administrerer og udmønter lovgivningen. Og det er regeringen, der i vidt omfang fastlægger de store linjer i dansk politik. Regeringen har på den måde normalt den afgørende indflydelse på den politiske dagsorden. Det vil sige, hvilke aktuelle politiske temaer der bliver debatteret.

Regeringen ledes af statsministeren og består af ministre fra ét eller flere partier. De partier i Folketinget, som sammen har regeringsmagten, kaldes regeringspartierne. Hvis regeringspartierne til sammen har flertallet i Folketinget, taler man om en flertalsregering. Regeringen kaldes en mindretalsregering, hvis den har brug for stemmer fra andre af Folketingets partier, når den skal skabe et flertal bag sine forslag. De partier uden for regeringen, der støtter en mindretalsregering, kaldes støttepartier.

Siden 2. verdenskrig har langt de fleste regeringer været mindretalsregeringer. Og siden 1909 er der ikke noget enkelt parti, der har haft flertallet i Folketinget. De fleste regeringer har derfor været nødt til at samarbejde bredt med Folketingets øvrige partier. Det har skabt en tradition for, at partierne prøver at blive enige med hinanden om, hvordan politiske konflikter skal løses. Politikere og partier med meget forskellige holdninger og interesser er ofte nødt til at tale sig frem til et kompromis, der kan samle det nødvendige flertal i Folketinget. Denne tradition for bred enighed og samarbejde har man kaldt *det samarbejdende folkestyre*. Det er et vigtigt kendetegn ved den politiske kultur i Danmark.

Den politiske leder, der efter et folketingsvalg har mulighed for at danne regering, udpeges til statsminister. Det er normalt lederen af et af de største politiske partier. Statsministeren er den øverste politiske leder i landet. Statsministeren udnævner de øvrige ministre, som får ledelsen og det øverste ansvar for hver sit område. Det er således den enkelte minister, der fastlægger regeringens politik på sit arbejdsområde. Det sker i samarbejde med den øvrige regering - blandt andet ved regeringsmøder.

Enhver minister har et ministerium med mange embedsmænd, som hjælper ministeren i hans eller hendes arbejde. Dette gælder for eksempel, når der skal laves et lovforslag. Embedsmændene i et ministerium bliver ansat på grund af deres faglige kvalifikationer. I Danmark er der ikke tradition for at udnævne embedsmænd ud fra, hvilket parti de støtter. Det er for eksempel tilfældet i USA. De danske embedsmænd er neutrale, og de beholder deres arbejde, selv om der kommer en ny regering.

Antallet af ministre ligger ikke fast. Normalt er der mellem 15 og 25. Det kan ske, at en minister leder flere ministerier på én gang. Det kræver ingen formelle kvalifikationer at blive minister. De fleste har dog stor politisk erfaring. En minister behøver ikke at være medlem af Folketinget. Med jævne mellemrum sker det, at for eksempel en markant leder fra erhvervslivet eller fra en interesseorganisation bliver udnævnt til minister. Hvis en minister ikke er medlem af Folketinget, kan han eller hun ikke deltage i Folketingets afstemninger.

Folketinget vælges for en periode på højst fire år ad gangen. Statsministeren kan når som helst udskrive nyvalg i løbet af en valgperiode. Det kaldes for opløsningsretten og er statsministerens våben over for Folketinget. For hvis der udskrives valg, skal vælgerne på ny afgøre, hvem skal vælges ind. Nyvalg bliver ofte udskrevet på et tidspunkt, hvor der er god opbakning til regeringens politik i befolkningen. Men det kan også ske, hvis en regering i Folketinget bliver nedstemt i et vigtigt politisk spørgsmål. Det overlades så til vælgerne at tage stilling til, om de ønsker at støtte regeringens eller oppositionens politik på det pågældende felt.

Domstolene

I Danmark er det slået fast i grundloven, at den dømmende magt er hos domstolene. Det er gjort klart, at de danske domstole er uafhængige. Folketinget og regeringen kan ikke konkret bestemme, hvordan domstolene skal dømme i en retssag. Og dommere kan som hovedregel ikke afsættes af regeringen. I

grundloven siges det, at dommerne har i deres kald alene at rette sig efter loven. Domstolene skal fungere som upartiske konfliktlødere, som alle kan have tillid til.

Domstolene kan også føre kontrol med Folketingets love. Folketinget må nemlig ikke handle i strid med grundloven. Det betyder, at domstolene kan tage stilling til, om en lov strider imod grundloven. I så fald kan domstolene underkende loven, selv om den er vedtaget af et flertal i Folketinget. De danske domstole har dog hidtil været meget forsigtige med at underkende love. I en del andre lande har domstolene større tradition for at foretage en mere indgående kontrol af, om parlamentets love overholder landets forfatning.

Domstolene fører kontrol med regeringen og den offentlige forvaltning. Domstolene kan således tage stilling til, om eksempelvis et ministerium eller en kommune har truffet en ulovlig afgørelse i en sag. I dag har borgerne dog også mange andre muligheder, hvis de ønsker at klage over den offentlige forvaltning. Der er for eksempel etableret mange nævn, der supplerer domstolene og har til opgave at afgøre klagesager. Der er også adgang til at klage til Folketingets Ombudsmand.

Endelig er det domstolenes opgave at løse retlige konflikter mellem borgerne indbyrdes og at dømme i straffesager, hvor en borger anklages for at have begået noget strafbart.

Den øverste domstol i Danmark er Højesteret. Den har eksisteret siden 1661. Højesteret behandler først og fremmest sager, der tidligere er blevet behandlet i en af de to landsretter. Man siger derfor, at Højesteret er en appelret. Det betyder, at man ikke kan anlægge sager direkte ved Højesteret. Højesterets domme er endelige og kan ikke ankes. Man siger, at byretten er den første retsinstans i Danmark, landsretten den anden, og Højesteret den tredje og sidste retsinstans. Der er én højesteret, to landsretter og 24 byretter.

Folketingsvalg

De frie valg er noget af det vigtigste i et demokrati. Ved folketingsvalg har den enkelte vælger indflydelse på, hvilke politikere og hvilke politiske partier der skal sidde i Folketinget. Her kan vælgerne altså give udtryk for deres holdninger til den hidtidige politik og til den politik, de ønsker fremover. Den enkelte vælger har ikke pligt til at stemme ved et folketingsvalg. Men i Danmark er der stor interesse for valgene. Ud af hver 100 vælger er det mellem 80 og 90 procent, der stemmer. Og sådan har det været lige siden 1953 - gennemsnittet er 85,8 procent.

Der skal afholdes folketingsvalg mindst hvert fjerde år. Det står i grundloven. Folketingets medlemmer vælges således for højst fire år ad gangen, men et medlem kan vælges igen. Det er statsministeren, der skal sørge for, at der afholdes nyvalg, inden valgperioden udløber. Det kan være efter fire år eller tidligere, hvis statsministeren ønsker det.

Folketingsvalg afholdes som *almindelige, direkte og hemmelige valg*.

- *Almindelige* betyder, at alle personer med dansk indfødsret har valgret og dermed normalt også ret til at stemme ved valget. De skal dog være fyldt 18 år (myndighedsalderen) og have fast bopæl i riget, det vil sige i Danmark, i Grønland eller på Færøerne. Personer, der er umyndiggjorte, har dog ikke valgret til Folketinget.
- *Direkte* betyder, at der stemmes direkte på de opstillede kandidater eller partier.
- *Hemmelige* vil sige, at man som vælger frit kan afgive sin stemme, uden at andre kan se, hvem man stemmer på.

En person, der har valgret til Folketinget, opfylder normalt også betingelserne for at kunne blive valgt til Folketinget. Man siger, at vedkommende er valgbar. Igen skal man altså have dansk indfødsret, være fyldt 18 år, have fast bopæl i riget (Danmark, Færøerne eller Grønland) og ikke være umyndiggjort. Herudover gælder, at man ikke må være straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør én uværdig til at være medlem af Folketinget. Derimod kan man godt stille op til et folketingsvalg, selv om man måske ikke opfylder valgbarhedsbetingelserne, for eksempel fordi man tidligere er straffet. Det er nemlig Folketinget selv, der afgør, om en person, der ifølge stemmetallene har opnået valg, opfylder betingelserne for at blive medlem af Folketinget. Det er således Folketinget, der afgør, om vedkommende er straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør ham uværdig til at være medlem af Folketinget.

Hvis man ønsker at stille op til et folketingsvalg, kan det ske på to måder. Man kan stille op som kandidat for et parti, der har ret til at deltage i valget – et såkaldt opstillingsberettiget parti – som så skal godkende én. Det er langt det mest almindelige. Men man kan også stille op som kandidat uden for partierne. Så skal mindst 150 vælgere i ens opstillingskreds skrive under på, at de anbefaler én.

Alle stemmeberettigede, der bor i Danmark, modtager automatisk et valgkort. Og på valgdagen kan borgeren stemme på to forskellige måder. Man kan stemme på en bestemt politiker (kandidat). Det kaldes en personlig stemme. Man kan også stemme på et politisk parti. Det kaldes en partistemme. Man skal kun sætte ét kryds på stemmesedlen. Når stemmerne er talt op, fordeles mandaterne (pladserne) i Folketinget. Herefter forhandler de valgte partier og medlemmer om, hvem der skal danne regering.

Det danske valgsystem

Billede fra et dansk valgsted på valgdagen

Det danske valgsystem er sådan indrettet, at Folketingets sammensætning så vidt muligt kommer til at afspejle vælgernes politiske holdninger. Mandaterne fordeles efter forholdstalsmetoden. Det betyder, at et politisk parti så vidt muligt får den samme andel af pladserne i Folketinget som partiets andel af de afgivne gyldige stemmer. Har et parti for eksempel fået 10 procent af stemmerne, skal det rundt sagt have 10 procent af mandaterne.

Det danske valgsystem giver også små partier gode muligheder for at komme i Folketinget. Dertil kræves normalt, at de får mindst 2 procent af de afgivne gyldige stemmer. Denne såkaldte spærregrense er

forholdsvis lav. I Sverige og Norge er den for eksempel 4 procent og i Tyskland 5 procent. I praksis betyder det, at mange små partier gennem tiderne har været repræsenteret i Folketinget.

2.3. Hvordan arbejder demokratiet?

Det danske demokrati kommer tydeligt til udtryk, når Folketinget drøfter og behandler et lovforslag. Det er her partierne viser deres forskellige politiske synspunkter og interesser. Og det er her, man hører forskellige holdninger til, hvordan det danske samfund bør indrettes. Folketingets debat om lovenes indhold er derfor meget centralt i folkestyret.

Det er i lovgivningen, at Folketinget kan fastsætte rammerne for det danske samfund og for borgernes dagligdag. Både regeringen og det enkelte folketingsmedlem kan foreslå en ny lov eller foreslå at ændre en gammel. I praksis fremsætter regeringen dog langt de fleste forslag til love. Det kræver nemlig ofte et stort arbejde at udarbejde lovforslag. Og den nødvendige viden og arbejdskraft findes især i regeringens ministerier. Et eller flere medlemmer af Folketinget kan dog fremsætte et forslag til en folketingsbeslutning, der pålægger regeringen at udarbejde et lovforslag. En folketingsbeslutning skal ligesom love vedtages af et flertal i Folketinget.

Ideen til en ny lov eller en ændring af en eksisterende lov kan komme fra mange forskellige steder. Ideen kan for eksempel stamme fra en borger, en forening, en interesseorganisation eller en kommune. De gør måske opmærksom på forhold, som de ønsker ændret. Og det kan nogle gange få en minister eller et folketingsmedlem til at tage sagen op. Andre gange er det en sag i medierne, der sætter den politiske dagsorden. Det kan for eksempel være en tv-udsendelse, der får en politiker til at foreslå en ny lov eller en lovændring. De fleste initiativer kommer dog fra regeringen selv, når den skal føre sin politik ud i livet.

En del af den lovgivning der gælder i Danmark, udspringer også af forskellige former for internationalt samarbejde. Her spiller især nye regler i EU en stor rolle.

Et lovforslag skal gennemgå tre behandlinger i Folketinget, før det kan blive endeligt vedtaget. Formålet er blandt andet at sikre, at lovforslagene bliver grundigt behandlet. Den tredje behandling af lovforslaget slutter med afstemning. Hvis der er flertal for lovforslaget, er det vedtaget. Hvis der er et flertal imod, bliver det forkastet. Afstemningerne er kun gyldige, hvis over halvdelen af folketingsmedlemmerne deltager, det vil sige 90 medlemmer. Når Folketinget har vedtaget et lovforslag, skal både dronningen og en minister skrive det under. Herefter bliver forslaget offentliggjort.

2.4. Direkte demokrati i det danske demokrati – folkeafstemninger

Det grundlæggende princip i det danske demokrati er, at de valgte politikere er befolkningens repræsentanter i Folketinget og i de øvrige politiske forsamlinger. Det vil sige, at politikerne træffer de politiske beslutninger på vegne af befolkningen. Politikerne må til gengæld stå til ansvar over for vælgerne på valgdagen.

Dette repræsentative demokrati bliver nogle gange suppleret af et *direkte demokrati* i form af folkeafstemninger. Her deltager befolkningen direkte i den demokratiske beslutningsproces. De kan altså selv tage stilling til, om de er for eller imod et bestemt politisk spørgsmål.

Grundloven fastsætter, at nogle spørgsmål skal afgøres ved en folkeafstemning. Det gælder blandt andet, hvis grundloven eller valgretsloven skal ændres. Et mindretal af Folketingets medlemmer (på mindst en tredjedel, det vil sige 60 medlemmer) kan også kræve, at et vedtaget lovforslag bliver forelagt folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse. Der findes desuden regler om folkeafstemning, når Danmark afgiver selvbestemmelsesret (suverænitet) ved at deltage i et internationalt samarbejde. Hvis ikke mindst 150 af Folketingets 179 medlemmer har sagt ja til Danmarks deltagelse i det internationale samarbejde, afholdes folkeafstemning om, hvorvidt Danmark skal deltage i det internationale samarbejde. Denne bestemmelse har fået særlig betydning i forbindelse med Danmarks medlemskab af EU.

Siden grundloven sidst blev ændret (i 1953), har der været gennemført 11 folkeafstemninger. Seks af dem har handlet om Danmarks forhold til EU. Ved den seneste folkeafstemning i 2000 stemte et flertal af de deltagende danske vælgere imod, at den fælles europæiske mønt, euroen, blev indført i Danmark. Der var flertal i Folketinget for at indføre euroen, men vælgerne sagde altså nej.

2.5. Det lokale selvstyre i kommuner og regioner

Det lokale selvstyre er en hjørnesten i det danske folkestyre. Det har dybe rødder tilbage i historien, at lokalsamfundene løser mange af samfundets fælles opgaver. Danmark er blandt de lande i Europa, som har lagt flest opgaver hos det lokale og regionale styre i kommuner og regioner. Især danske kommuners opgaver er vokset stærkt, i takt med at velfærdssamfundet har udviklet sig. Kommunerne og regionerne løser i dag en bred vifte af den offentlige sektors opgaver. På den måde er de et vigtigt fundament for velfærdssamfundet.

Det lokale selvstyre er et nærdemokrati. Det giver den enkelte borger mulighed for at påvirke de forhold, der er tæt på borgernes hverdag. Det kan være i kommunen eller i regionen. Det sker blandt andet gennem kommunale og regionale valg. Ved siden af det nationale demokrati i Folketinget er der altså også et lokalt og regionalt demokrati i landets kommuner og regioner.

Kommunernes ret til selvstændigt at styre deres anliggender står i grundloven. Men der står ikke meget andet om kommunerne, heller ikke hvilke opgaver de skal løse. Det er Folketinget, der fastsætter rammerne for det lokale selvstyre og bestemmer kommunernes opgaver. Staten kontrollerer også, hvordan kommunerne løser deres opgaver.

Tanken bag det lokale selvstyre er, at de offentlige opgaver, der berører de enkelte borgeres dagligdag, skal løses så tæt på borgerne som muligt. Det kaldes ofte nærhedsprincippet. Der er også tradition for, at

kommunerne så vidt muligt selv skal kunne beslutte, hvordan de vil løse og finansiere de lokale opgaver. Ofte får kommunerne mulighed for at løse offentlige opgaver på den måde, der passer bedst til de lokale behov og ønsker. Kommunerne har også ret til at udskrive skat. Dermed er de selv med til at skaffe en del af pengene til at løse deres opgaver. Men det er Folketinget, der fastsætter vilkårene for kommunernes arbejde. Og forholdet mellem stat og kommuner er nogle gange præget af konflikter. Folketinget og regeringen er interesseret i, at kommunerne følger den nationale politik. Og at alle kommuner i landet giver borgerne nogenlunde de samme tilbud og vilkår. Modsat synes nogle kommuner nu og da, at staten blander sig for meget i det lokale selvstyre. De mener, at det fratager kommunerne mulighed for selv at bestemme, hvordan de vil løse opgaverne.

Det danske kommunestyre udvikler sig hele tiden. 1. januar 2007 trådte en større strukturreform i kraft. Fra den dag blev mange kommuner slået sammen, og de tidligere amter blev erstattet af regioner. Der er også lavet om på fordelingen af opgaver mellem staten, kommunerne og regionerne.

Efter reformen består Danmark af 98 kommuner og er inddelt i fem regioner:

- Region Hovedstaden med 29 kommuner
- Region Sjælland med 17 kommuner
- Region Syddanmark med 22 kommuner
- Region Midtjylland med 19 kommuner
- Region Nordjylland med 11 kommuner.

Kommunalbestyrelser og regionsråd

De danske kommuner ledes af folkevalgte kommunalbestyrelser. I spidsen for kommunen står en borgmester, der vælges af kommunalbestyrelsen lige efter kommunalvalget. På samme måde ledes hver region af et regionsråd, der selv vælger en formand. Medlemmer af såvel kommunalbestyrelser som regionsråd vælges for fire år ad gangen. Der kan ikke udskrives valg, før de fire år er gået.

Enhver myndig borger har ret til at deltage i kommunal- og regionalvalg. Man skal blot være fyldt 18 år og have fast bopæl i kommunen eller regionen. Man behøver altså ikke at have dansk indfødsret for at deltage i kommunal- og regionalvalg. Det er nok, at man enten er statsborger i et andet EU-land, Island eller Norge eller har boet fast i Danmark i de sidste tre år forud for valgdagen uden afbrydelse. Alle borgere, der har valgret til kommunalvalg og regionalvalg, kan også stille op som kandidat til disse valg.

De fleste landsdækkende politiske partier deltager også i de lokale valg i kommuner og regioner. Men lokale spørgsmål får også tit lokale borgergrupper til at opstille på deres egne kandidatlistor – såkaldte lokallister. I de seneste årtier er cirka syv procent af stemmerne ved kommunalvalg tilfaldet sådanne lokallister, som ofte kæmper for helt bestemte lokalpolitiske mål.

De kommunale og regionale organisationer

Landets regioner og kommuner har mange ens opgaver og interesser. Derfor arbejder de tæt sammen gennem Danske Regioner og KL (Kommunernes Landsforening). De to organisationers overordnede målsætninger er at styrke det lokale selvstyre i regionerne og kommunerne. For eksempel repræsenterer KL kommunerne i forhandlinger med regeringen om kommunernes økonomi og om lovforslag.

2.6. Demokratiets deltagere

Der er mange deltagere i et demokrati. Vælgerne er grundlaget for folkestyret. Det er dem, der forsyner politikerne med magt. I det daglige politiske liv spiller politikerne og partierne en central rolle, når der skal vedtages ny lovgivning. Men der er mange andre, der prøver at få indflydelse på de demokratiske beslutninger. Interesseorganisationer og foreninger søger at påvirke det politiske liv. Medierne betyder meget for, hvilke spørgsmål der kommer på den politiske dagsorden. Det private erhvervsliv og den offentlige sektor spiller også en rolle. Nogle af demokratiets mange deltagere bliver beskrevet i det følgende.

Vælgerne

Det er demokratiets grundsætning, at al magt udgår fra folket - det vil sige vælgerne. Og der er hård kamp om vælgernes gunst. Stadigt færre vælgere stemmer på det samme parti ved valg efter valg. For 50 år siden stemte de fleste vælgere på et parti, der svarede til deres arbejde og klasse i samfundet. Arbejderne stemte typisk på Socialdemokratiet, bønderne stemte på Venstre og borgerskabet stemte typisk på Det Konservative Folkeparti. Vælgerne var tro mod deres parti og mod partiets ideologi. De stemte på samme parti hver eneste gang, næsten uanset hvordan partiet handlede i det politiske system.

Sådan er det ikke mere. Vælgerne stemmer i højere grad ud fra deres holdninger. Det kan være holdninger til emner, der er politisk aktuelle, eller som den enkelte vælger er særlig interesseret i. Det er måske arbejdsløshed, indvandring, velfærd, miljø eller noget helt femte. Dermed er både valgene og resten af det politiske liv blevet sværere at forudsige.

De politiske partier

[Faktaboks med oversigt over partier i det nuværende Folketing]

De politiske partier er nok de vigtigste deltagere i det danske demokrati. Ved valgene foregår den politiske kamp mellem partierne. Netop i valget mellem forskellige politiske partier kan vælgerne give udtryk for deres politiske synspunkter. Partierne fungerer på den måde som talerør for befolkningens forskellige politiske holdninger. Også i det daglige politiske arbejde spiller partierne en afgørende rolle. Det gælder for eksempel, når det skal afgøres, om der er flertal for et lovforslag eller lignende.

Politiske partier er slet ikke nævnt i grundloven. Da Danmark fik sin første grundlov i 1849, fandtes der ikke politiske partier, som de kendes i dag. Et medlem af Rigsdagen skulle tjene hele folket og ikke være bundet

af nogen særinteresser. Men efterhånden som folkestyret udviklede sig i anden halvdel af 1800-tallet, opstod der politiske interessegrupper. Flere af de eksisterende politiske partier opstod i denne periode.

Omkring 1870 blev partierne (Det forenede) Venstre og (Det forenede) Højre dannet. Højre kom til at bestå af politikere, der allerede var valgt ind i Rigsdagen. Det var dels godsejere, dels repræsentanter for partiet De Nationalliberale. Venstre fik især deres vælgeropbakning fra de nye grupper af selvejende bønder. På samme tid opstod en arbejderklasse og en arbejderbevægelse, der i 1878 organiserede sig i Socialdemokratiet. I 1905 skilte en del af partiet Venstre sig ud i Det Radikale Venstre, der især hentede sine stemmer blandt akademikere og husmænd.

Dermed var grundlaget for dansk politik etableret. Helt frem til 1973 var det nemlig disse fire partier, der prægede dansk politik. Der opstod andre mindre partier, men de fire gamle partier sad på magten i skiftende regeringer. Desuden var der tradition for, at større politiske ændringer blev vedtaget som brede forlig mellem alle fire partier. Socialistisk Folkeparti (SF) er det eneste parti, der opstod i denne periode, og som stadig er repræsenteret i Folketinget. SF blev etableret i 1959.

Ved Jordskredsvalget i 1973 kom der tre nye partier i Folketinget: Kristeligt Folkeparti, Fremskridtspartiet og Centrumdemokraterne. Dermed ophørte den æra, hvor de fire gamle partier dominerede dansk politik. I løbet af 1980'erne og 1990'erne opstod flere nye partier. I 1989 blev Enhedslisten etableret ved at samle en række partier på den danske venstrefløj. Og i 1995 blev Dansk Folkeparti dannet som en udløber af Fremskridtspartiet.

Man kan som borger være medlem af et af de politiske partier. Det var ca. 650.000 mennesker omkring 1950. Det svarede til næsten hver fjerde vælger. I dag er der langt færre, der er medlem af et politisk parti. Den tendens ser man også i mange andre lande. Vælgerne har fundet nye måder at tilkendegive deres politiske holdninger på. Ved begyndelsen af 2000-tallet var de politiske partiers samlede medlemstal i Danmark således faldet til ca. 180.000. Det er disse knap 5 procent af vælgerne, der afgør, hvem resten af befolkningen kan stemme på ved et valg. Det er nemlig vælgerforeningernes medlemmer, der bestemmer, hvem et parti skal opstille som kandidater.

Politikerne og folketingsmedlemmerne

Et folketingsmedlem er kun bundet af sin personlige overbevisning og ikke af nogen forskrift fra vælgerne. Sådan står der i den danske grundlov. Det vil sige, at medlemmet repræsenterer sig selv. Han eller hun kan derfor stemme imod sit partis officielle politik, for eksempel hvis den strider imod vedkommendes personlige holdninger. Som regel følger de enkelte politikere dog deres partis fælles politiske linje. I nogle sager beslutter et parti i Folketinget, at dets medlemmer stilles frit. I de tilfælde fastlægger partiet ikke en fælles holdning. Oftest sker det i sager, der handler om moral og etik. Det kan være i diskussioner om abort og kunstig befrugtning eller om homoseksuelles rettigheder.

Et medlem af Folketinget kan også vælge at træde ud af sit parti, hvis han eller hun ikke længere føler sig enig med sit partis holdninger. Den pågældende kan i så fald enten blive løsgænger eller medlem af et andet parti.

Interesseorganisationer og foreninger

I Danmark er der tradition for, at politikerne inddrager foreninger og interesseorganisationer i de politiske beslutninger. De relevante organisationer bliver hørt og kan få lov til at møde op i Folketingets forskellige udvalg, når der arbejdes med ny lovgivning, der berører deres interesser og medlemmer. Interesseorganisationer søger på den måde at opnå indflydelse og at påvirke den politiske dagsorden. Men de bidrager også ofte med nyttig viden til den politiske proces.

Interesseorganisationer opstod samtidig med de politiske partier i slutningen af 1800-tallet. I begyndelsen var det arbejdsgiverforeninger, fagforeninger og landboforeninger. Mens partierne tog sig af den politiske kamp, fokuserede interesseorganisationerne mere snævert på medlemmernes økonomiske forhold og arbejdsforhold. I denne periode og langt op i 1900-tallet var der tætte bånd mellem partier og interesseorganisationer. Socialdemokratiet samarbejdede fast med LO (Landsorganisationen i Danmark – hovedorganisationen for fagforeninger i Danmark). Det Konservative Folkeparti med Dansk Arbejdsgiverforening, og Venstre med Landbrugsrådet. Gennem de seneste cirka 25 år er de nære relationer mellem partier og organisationer dog gået noget i opløsning. Men interesseorganisationerne spiller fortsat en aktiv rolle i det politiske liv.

I dag dækker interesseorganisationer og foreninger næsten alle områder af det politiske liv. De gamle organisationer er suppleret af en række nye inden for områder som miljøbeskyttelse, sundhed og fritidsliv.

Medierne og den offentlige debat

Medierne spiller på flere måder en vigtig rolle for demokratiet i Danmark. På den ene side er radio, fjernsyn, aviser, blade m.v. med til at bringe den politiske debat ud til en bredere kreds af borgere. På den anden side fungerer medierne også som kanaler, hvor borgerne kan bidrage til debatten med deres meninger. Endelig kan medierne også selv påvirke den politiske dagsorden. På alle tre måder fungerer de som et bindeled mellem politikere og vælgere.

De danske medier er uafhængige af regeringen. Derfor kan de frit debattere og forholde sig kritisk til den politiske dagsorden. Dét er uundværligt for folkestyret. Tidligere fungerede en række danske aviser som talerør for de politiske partier. De var med andre ord partipolitisk styret. Selv i mange mindre byer udkom fire aviser, der repræsenterede de fire gamle partier: Socialdemokratiet, Venstre, Det Radikale Venstre og Det Konservative Folkeparti. Aviserne gengav trofast partiets synspunkter, og læserne var ofte medlemmer af partiet. I løbet af 1960'erne ændrede aviserne karakter og frigjorde sig fra de politiske partier.

Fra og med 1980'erne har aviserne endnu tydeligere påtaget sig opgaven som "samfundets vagthund". Det vil sige, at de på borgernes vegne holder øje med alle former for magthavere. På de fleste medier opfattes en god nyhedshistorie som en historie, der er kritisk over for magten. Derfor er man begyndt at tale om medierne som "den fjerde statsmagt".

2.7. Demokrati i hverdagen - medborgerskab

Demokratiet er bredt ud til mange dele af det danske samfund. Der er for eksempel tradition for, at borgerne kan være med til at fastlægge rammerne for deres hverdag. Eksempelvis i den lokale skole, hvor forældre og elever kan diskutere skolens forhold i skolebestyrelsen eller i klasse- og elevråd. Dette demokrati i hverdagen finder man også i beboerbestyrelser i boligforeninger. Der er også en lang tradition for, at medarbejderne har indsigt i og indflydelse på forholdene på deres arbejdsplads. På alle disse sammenhænge arbejder man efter demokratiske principper.

Danmark er også kendetegnet ved et rigt forenings- og organisationsliv. Der findes ikke mange andre lande, hvor folk er medlem af så mange foreninger og organisationer. Omkring 90 procent af den danske befolkning er medlem af mindst én forening. Cirka 70 procent har deltaget aktivt i en forening. Omkring 40 procent har udført frivilligt arbejde gennem en forening. I gennemsnit er hver enkelt dansker medlem af tre-fire foreninger eller organisationer. Det kan være organisationer på arbejdsmarkedet eller fritidsorganisationer, hvor medlemmerne samler sig om en fælles hobby eller interesse. Andre er medlem af organisationer, der vil fremme bestemte formål – for eksempel at beskytte miljøet.

For mange borgere virker foreningslivet og hverdagsdemokratiet også som en træning i demokrati. Her drøfter man sager med hinanden, indhenter viden, afprøver argumenter, indgår kompromis og stemmer om forslag. Deltagerne bliver på den måde vant til at prøve at finde rimelige løsninger på de spørgsmål, de er samlet om. Livet i foreningerne og demokratiet i hverdagen giver med andre ord borgerne et praktisk kendskab til demokratiske værdier og principper.

Den mest udbredte demokratiske aktivitet er at stemme ved de nationale eller lokale valg. Man har ikke pligt til at stemme, men det gør langt de fleste alligevel. Valgdeltagelsen er særlig høj, når der er valg til Folketinget. Den er lidt lavere, når der stemmes til kommunale og regionale valg, men dog stadig ret høj. Ved valg til Europa-Parlamentet er der betydeligt færre, der stemmer.

Den generelt høje stemmeprocent i Danmark kan have flere forklaringer. En af dem er, at danskerne som børn og unge opdrages til demokratiet. De lærer tidligt demokratiske værdier at kende. Det sker blandt andet i folkeskolen og i ungdomsuddannelser. En anden forklaring er, at den stærke tradition for at være med i foreninger styrker borgernes demokratiske værdier. Endelig kan det også betyde noget, at demokratiet i Danmark fra begyndelsen har været et folkeligt projekt. Demokratiet blev båret frem af bønderne og arbejderne. De blev tidligt organiseret i de store bevægelser, der blev til partierne Venstre og Socialdemokratiet. Det har skabt en tradition for demokratisk deltagelse, som stadig præger Danmark.

Danskerne er i dag generelt meget tilfredse med deres demokrati. De har tillid til demokratiets institutioner, stat, region og kommune. Befolkningens politiske deltagelse er høj sammenlignet med mange andre lande. Men set over længere tid har deltagelsen ændret karakter. Færre er i dag medlem af et politisk parti. Og de såkaldte græsrodsbevægelser spiller i dag en mindre rolle, end de gjorde i 1970'erne og 1980'erne. I stedet er der skabt nye måder at udtrykke politiske holdninger. Det kan være ved at skrive under på en politisk erklæring (underskriftsindsamling), ved at give penge til en politisk eller humanitær sag eller ved at tage politiske eller etiske hensyn som forbruger. Selv om de politiske partier har færre medlemmer, er de fortsat meget vigtige deltagere i det demokratiske liv.

3. Det danske retssamfund

3.1. Rettigheder i grundloven

I et demokrati som det danske er der grænser for statens magt over for den enkelte borger. Borgerne har en række grundlæggende rettigheder, som staten må respektere, og som beskytter dem mod statsmagtens overgreb. Grundloven indeholder således en række friheds- og menneskerettigheder, som statsmagten herunder også Folketinget må respektere. Grundloven indeholder blandt andet en beskyttelse af ytringsfriheden (retten til frit at give udtryk for sine holdninger og meddele sine tanker frit til andre), forsamlingsfriheden (retten til frit at samles og i fællesskab give udtryk for holdninger), og foreningsfriheden (retten til at danne foreninger og til at være medlem af foreninger).

Både ytringsfriheden, forsamlingsfriheden og foreningsfriheden er afgørende forudsætninger for et demokrati. De kaldes de politiske frihedsrettigheder. Hvis folkestyret skal kunne fungere, skal der være en fri og åben debat. Folk skal have ret til at kritisere, udfordre og stille kritiske spørgsmål til magthaverne. Alle skal også have ret til at mødes med andre og til at være medlem af en politisk forening. Borgerne skal i fællesskab frit kunne udvikle og markere fælles holdninger, uanset om de går imod flertallets synspunkter.

I Danmark er disse grundlæggende frihedsrettigheder som nævnt beskyttet i grundloven. Den forbyder, at staten på forhånd kræver at godkende for eksempel, hvordan borgerne ytrer sig, hvilke foreninger de danner, eller hvad de holder møder om.

Enhver frihed udøves under ansvar. Der er således sat visse grænser for de politiske frihedsrettigheder. Hvis man for eksempel overskrider lovens grænser for ytringsfriheden, kan man efter omstændighederne blive straffet og dømt til at betale erstatning. Det gælder blandt andet, hvis man omtaler andre borgere på en måde, der krænker deres ære (injurier). En forening kan også dømmes ulovlig og kræves opløst, hvis den virker ved eller søger at opnå sit mål ved vold eller ved anden ulovlighed. Men grænserne er vide. Og det hører med til demokratiet, at kun domstolene kan afgøre, om de er overtrådt.

Grundloven begrænser også statens mulighed for at gribe ind i den enkelte borgers privatliv. Grundloven beskytter den personlige frihed, boligens ukrænkelighed og ejendomsretten.

Grundloven har også nogle bestemmelser, der sikrer borgerne ret til visse ydelser fra det offentlige. Børn har ret til gratis undervisning i folkeskolen. Og borgerne har ret til en vis offentlig hjælp, hvis de samtidig opfylder bestemte forpligtelser i loven. Grundloven indeholder også enkelte regler, der forbyder diskrimination. Der står i grundloven, at der ikke på grundlag af tro og afstamning kan gøres forskel på borgernes rettigheder eller forpligtelser til at opfylde almindelige borgerpligter.

Når rettigheder fremgår af grundloven, må Folketinget ikke vedtage love, der er i strid med disse rettigheder. Det er i sidste instans op til de uafhængige domstole at vurdere, om det sker.

Borgernes grundlæggende rettigheder er ikke kun beskyttet af grundloven, men også af regler, Folketinget har vedtaget, og af internationale konventioner, som Danmark har tilsluttet sig.

Folketinget har blandt andet vedtaget en række love, der beskytter borgerne mod diskrimination (forskelsbehandling). I Danmark er det blandt andet forbudt at forskelsbehandle en person på grund af personens køn. Mænd og kvinder skal behandles lige. Det er også forbudt at forskelsbehandle på grund af en persons race eller etniske oprindelse. Det betyder, at det for eksempel er forbudt at forskelsbehandle en jobansøger, fordi personen har en anden etnisk oprindelse end dansk.

I 1992 blev Den Europæiske Menneskerettighedskonvention gjort til en del af den danske lovgivning. Menneskerettighedskonventionen supplerer og udbygger de friheds- og menneskerettigheder, der følger af grundloven. Domstolene kan tage stilling til, om danske myndigheder overholder konventionens krav. Danmark kan blive dømt ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvis landets love og afgørelser strider mod konventionens krav.

3.2. Den offentlige forvaltning

Den offentlige forvaltning - statslige myndigheder, regionerne og kommunerne - har til opgave at føre landets love ud i livet. Den offentlige forvaltning skal blandt andet stille velfærdssamfundets tilbud til rådighed for borgerne. Det er også den offentlige forvaltning, der opkræver skatter og afgifter.

Den offentlige forvaltning skal overholde landets love, når den udfører sine opgaver. Det gælder både myndigheder i stat, regioner og kommuner. Den offentlige forvaltning kan ikke handle på egen hånd. Man siger, at forvaltningens handlinger skal have hjemmel i en lov. Og forvaltningen må ikke handle i strid med lovene. Ifølge grundloven er det de uafhængige domstole, der kontrollerer den offentlige forvaltning. Borgerne kan også klage til en række nævn, hvis de for eksempel mener, at deres kommune ikke har overholdt lovens regler.

I den danske grundlov er det desuden bestemt, at forvaltningen kontrolleres af Folketingets Ombudsmand. Ombudsmanden bedømmer, om der er sket fejl eller forsømmelser i de offentlige myndigheders arbejde. Ombudsmanden skal være med til at sikre, at de offentlige myndigheder ikke foretager sig noget ulovligt, og at de behandler borgerne ordentligt.

Ombudsmanden vælges af Folketinget, men er uafhængig i sit arbejde. Hverken Folketinget, regeringen eller de offentlige myndigheder kan blande sig i ombudsmandens arbejde. Modsat domstolene kan Folketingets Ombudsmand ikke ændre de offentlige myndigheders afgørelser. Men ombudsmandens skriftlige udtalelser har alligevel stor betydning for forvaltningens adfærd.

3.3. Offentlighed

Åbenhed (offentlighed) fremhæves ofte som en af demokratiets vigtigste forudsætninger. Den enkelte borger skal kunne få oplysninger om staten og dens handlinger. Både den lovgivende, den dømmende og den udøvende magt er således underlagt regler om offentlighed:

- *Folketinget:* Møderne er offentlige, så enhver kan komme og overvære møderne i folketingsalen. Det står direkte i grundloven.
- *Domstolene:* Borgerne har i princippet lov til at overvære alle retssager. Og medierne skal frit kunne oplyse befolkningen om, hvad der sker i retssagerne. Domstolene kan dog beslutte, at en retssag skal holdes for lukkede døre. Så har hverken borgere eller journalister adgang til retslokalet.
- *Den offentlige forvaltning:* Borgerne har ret til at få indsigt i den offentlige forvaltnings arbejde. Det følger af forvaltningsloven, at en part i en sag har ret til aktindsigt i sagens dokumenter. Og enhver borger har ret til at få kendskab til de oplysninger, som den offentlige forvaltning ligger inde med om vedkommende. Offentlighedsloven bestemmer, at enhver under visse betingelser har ret til at se de dokumenter, en myndighed ligger inde med. Men der er netop betingelser og grænser for denne ret. På samme måde er der i forvaltningsloven fastsat betingelser og grænser for partens aktindsigt.

3.4. Borgernes pligter

Værnepligt

Værnepligten er en almindelig samfundspligt. Grundloven bestemmer, at enhver dansk mand har pligt til personligt at tage del i landets forsvar. Det betyder, at alle mænd over 18 år er forpligtede til i en periode at aftjene værnepligt, hvis de er egnede. I praksis er der ikke behov for, at alle unge mænd i en årgang aftjener deres værnepligt. Hvis ikke der er frivillige nok, bliver det ved lodtrækning afgjort, om man skal aftjene værnepligten.

Mens mænd har værnepligt, kan kvinder aftjene værnepligt på værnepligtslignende vilkår. Det betyder, at kvinder kan bidrage til landets forsvar, hvis de ønsker det. Men de har ikke pligt til det.

Værnepligten varer mellem 4 og 15 måneder. Det afhænger af, hvilken tjeneste man indkaldes til. Hovedparten af de værnepligtige gør tjeneste i fire måneder. Hvis man af samvittighedsgrunde ikke ønsker at aftjene sin værnepligt i forsvaret eller redningsberedskabet, kan man blive militærnægter. En militærnægter kan for eksempel udføre andet arbejde til gavn for samfundet. Det kan for eksempel være i institutioner for børn, unge og ældre eller i kulturelle institutioner som for eksempel museer og teatre. Hvis en militærnægter afviser at udføre det anviste arbejde, kan han straffes med fængsel.

Borgerligt ombud

En anden pligt i det danske samfund er det borgerlige ombud – eller blot et ombud. Et ombud er en opgave (et hverv), som samfundet kan pålægge en borger. Enhver dansk statsborger skal tage imod hvervet. Det kan eksempelvis være at sidde i en kommunalbestyrelse, hvis borgeren bliver valgt, eller at fungere som lægdommer (domsmand eller nævning) ved en domstol. Lægdommere er almindelige mennesker, der er med til at dømme i en straffesag. De skal dels vurdere, om den anklagede person er skyldig, dels være med til at bestemme, hvad straffen skal være (strafudmålingen).

Straf

Hvis en borger ikke overholder loven, kan han eller hun ofte straffes. Det kræver dog, at det direkte fremgår af en lov, at forbrydelsen kan straffes. De alvorligste forbrydelser er indeholdt i straffeloven. Den har blandt andet bestemmelser om forbrydelser i familierelationer, forbrydelser mod kønssædeligheden (seksualforbrydelser), forbrydelser mod liv og lemmer (vold og drab) og berigelsesforbrydelser (tyveri mv.).

I Danmark er den kriminelle lavalder 15 år. Det betyder, at børn og unge under 15 år ikke kan straffes for en forbrydelse. Det skyldes, at de vurderes som umodne og ude af stand til at vurdere konsekvenserne af deres handlinger. I stedet for at komme i fængsel bliver kriminelle børn og unge hjulpet gennem uddannelse, omsorg og opdragelse.

Der kan i Danmark ikke idømmes dødsstraf.

Straffesager

Det er imidlertid ikke domstolene selv, men kun anklagemyndigheden, der kan rejse en straffesag. Det fremgår af retsplejeloven. Visse mindre alvorlige straffesager må dog i vidt omfang rejses af private. Det gælder for eksempel sager om freds- og ærekrænkelser. Anklagemyndigheden er den offentlige myndighed, der på samfundets vegne afgør, om en straffesag overhovedet skal indbringes for domstolene. Derefter afgør domstolene så, om borgeren er skyldig og skal straffes. Anklagemyndighedens øverste myndighed er Justitsministeriet, som ledes af justitsministeren. Den egentlige leder af anklagemyndigheden er rigsadvokaten, som under sig har nogle statsadvokater og politidirektører. Politiet er en del af den statslige forvaltning. Det betyder, at det er staten, der har det overordnede ansvar for politiet.

Anklagemyndigheden skal overbevise dommerne om, at der ikke er berettiget tvivl om den anklagedes skyld. Men det er politiet, der gennem efterforskning skal skaffe de nødvendige beviser. Hvis man vil anmelde en forbrydelse, skal det også ske til politiet. Både politi og anklagemyndighed har pligt til at være objektive og sikre, at det er de rette personer, der bliver straffet.

Retsplejeloven har regler for, hvilke indgreb politiet kan foretage over for en borger, når de efterforsker en sag. Politifolk må ikke anvende tvang under afhøring. De kan derfor ikke tvinge en person til at afgive forklaring. Enhver er dog forpligtet til at opgive navn, adresse og fødselsdato til politiet.

Politiet kan under visse betingelser anholde en person, der med rimelig grund mistænkes for et strafbart forhold. Hvis en borger bliver anholdt, skal han eller hun stilles for en dommer inden for 24 timer. Det er op til dommeren at afgøre, om borgeren skal løslades eller varetægtsfængsles, mens politiet og anklagemyndigheden efterforsker sagen. Dommeren kan også vælge at opretholde anholdelsen i tre gange 24 timer.

TESTVERSION

**Kapitel III: Det danske
velfærdssamfund**

TESTVERSION

1. Indledning

Det danske samfund er et velfærdssamfund, der fungerer inden for rammerne af en markedsøkonomi. Dette har Danmark til fælles med mange andre, især europæiske, lande. Der er især tre forhold, der er værd at bemærke ved den danske velfærdsmodel:

- Staten har påtaget sig et stort ansvar for borgernes velfærd. Den offentlige sektor varetager således mange af samfundets fælles opgaver.
- Velfærden stilles i vidt omfang til rådighed for alle borgere, når de opfylder visse betingelser for at modtage den.
- Velfærdsydelse finansieres af hele befolkningen i fællesskab via skatter m.v. Der er altså ikke nogen direkte sammenhæng mellem, hvad man betaler, og hvilke ydelser man modtager eller bruger.

Den måde at indrette velfærdssamfundet på gør det muligt for både mænd og kvinder at deltage aktivt på arbejdsmarkedet. Men det er også nødvendigt, da der ellers ikke bliver betalt nok i skat til at finansiere udgifterne til børnepasning, skoler, sygehuse, ældrepleje, dagpenge, kontanthjælp, sociale pensioner etc.

Den danske velfærdsmodel bygger derfor på et særligt samspil mellem staten og det danske arbejdsmarked. Staten betaler ydelser til dem, der er arbejdsløse. Den hjælper også de ledige til at få et job - blandt andet ved at tilbyde aktivering, uddannelse og jobformidling. Dermod er der i Danmark en stærk tradition for, at løn og arbejdsvilkår aftales direkte mellem arbejdsmarkedets parter. Det vil sige fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer. Det blander staten sig så vidt muligt uden om. Og man bruger aftaler og overenskomster i stedet for lovgivning. Denne model har udviklet et tæt samspil mellem arbejdstagere og arbejdsgivere. Den har også sikret, at Danmark har et mere fleksibelt arbejdsmarked end mange andre lande.

2. Den danske velfærdsmodells udvikling

I alle samfund er det de arbejdsduelige voksne, der tager sig af de ældre, af børnene og af dem, der af den ene eller anden grund ikke kan klare sig selv. Historisk har dette ofte været organiseret inden for den enkelte familie eller i lokale fællesskaber.

I det danske velfærdssamfund er en stadig større del af disse opgaver gradvist blevet overtaget af staten. Det er sket ved, at der efterhånden er blevet skabt et system, hvor alle samfundets borgere har ret til at få økonomisk og praktisk hjælp ud fra ensartede kriterier.

De første skridt til det velfærdssamfund, man kender i dag, blev taget i slutningen af 1800-tallet. Det skete i en tid, hvor der skete mange ændringer i det danske samfund – økonomisk, politisk og socialt. Landbruget blev lagt om. Industrien voksede frem. Demokratiet begyndte at tage form. Alt dette ændrede på relativt få år det danske samfund markant - herunder også de sociale forhold. Da det gamle landbrugs- og håndværkersamfund hørte op, forsvandt en række private sociale ordninger. I stedet begyndte staten i stigende omfang at tage sig af de borgere, der havde behov for hjælp. Der kom flere og mere faste regler for, hvem der kunne tildeles sociale ydelser ved sygdom, ulykke, arbejdsløshed og alderdom. Der var også flere og flere, som fik adgang til ydelserne. Velfærdssamfundet var så småt på vej.

I starten af 1930'erne blev der gennemført en større socialreform. . Med reformen blev 55 socialpolitiske love samlet i fire folkeforsikringslove, og der blev gennemført mere klare regler for, hvornår den enkelte borger kunne få hjælp.

De vigtigste spor frem mod det nuværende velfærdssamfund blev lagt i 1950'erne og 1960'erne. Her blev flere af de grundlæggende principper for velfærdssamfundet etableret. Det var også i denne periode, at udvidelsen af velfærdsydelser for alvor tog fart, og det sociale sikkerhedsnet blev udbygget. Tidligere havde staten især hjulpet den enkelte borger, der blev berørt af arbejdsløshed, sygdom og ulykke, og ved alderdom. Men i denne periode begyndte velfærdssamfundet at omfatte en række serviceydelser inden for især social- og sundhedssektoren. Det gælder for eksempel børnepasning, ældrepleje og hospitalsbehandling. Hjælpen til den nødstedte borger blev efterhånden suppleret med serviceydelser, som hele befolkningen kan nyde godt af – rig såvel som fattig.

Samfundsøkonomiens udvikling betyder meget for, hvilke ydelser staten kan tilbyde den enkelte borger. Danmark har oplevet en kraftig økonomisk vækst i perioden efter 2. verdenskrig – og især i 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne. Der var i denne periode fuld beskæftigelse, og kvinderne kom ud på arbejdsmarkedet. Det er en del af forklaringen på, at velfærden og den offentlige sektor er vokset.

Befolkningens sammensætning betyder også meget for velfærdssamfundets indtægter og udgifter. Det er den del af befolkningen, der arbejder, der finansierer udgifterne til børn, ældre og andre, der har behov for hjælp. Med mange børn og ældre bliver antallet af modtagere af velfærdsydelser højt. Dermed bliver også udgifterne høje. Hvis der er mange personer i den erhvervsaktive alder, har flere et job. Dermed stiger de skattebetalinger, som er en den offentlige sektors vigtig indtægtskilde.

I perioden fra 1960'erne og frem til omkring år 2000 er der kommet stadig flere i den erhvervsaktive alder. Det skyldes blandt andet, at der blev født mange børn i perioden efter 2. verdenskrig. Kvinderne er samtidig kommet ud på arbejdsmarkedet – næsten i samme omfang som mændene. Derimod har der siden 1960'erne været en tendens til, at der bliver født færre børn pr. kvinde.

Flere i den erhvervsaktive alder, flere kvinder på arbejdsmarkedet og færre børn. Denne kombination har i mange årtier gjort det lettere at finansiere udbygningen af velfærdssamfundet. Flere af disse gunstige betingelser er imidlertid ved at ændre sig.

For det første har borgerne udsigt til at leve længere, end man gjorde tidligere. Det skyldes, at befolkningens sundhedstilstand og levestandard generelt er blevet bedre.

For det andet begynder de store årgange at gå på pension, samtidig med at det er de mindre årgange, der kommer ind på arbejdsmarkedet. Det betyder, at der i fremtiden bliver færre aktive på arbejdsmarkedet, som skal forsørge en voksende gruppe af ældre borgere, der ikke arbejder. Derfor bliver det alt andet lige sværere at finansiere et højt velfærdsniveau til alle. Der har derfor været debat om velfærdssamfundets fremtid, og Folketinget har bl.a. besluttet, at pensionsalderen skal følge med den gennemsnitlige levetid. Det betyder, at alle i de kommende generationer kan regne med at være pensioneret lige så længe som nutidens ældre.

Velfærdsreformer er dog ikke nok til at sikre, at Danmark kan forblive et af verdens rigeste lande – og dermed have råd til at fastholde og udvikle velfærd. Det er blandt andet også nødvendigt at sikre, at den danske arbejdsstyrke er mellem de bedst uddannede i verden. Det vil styrke dansk erhvervslivs muligheder for at klare sig i den stadigt hårdere konkurrence på de globale markeder. Med andre ord afhænger velfærdssamfundets fremtid blandt andet af, i hvor høj grad befolkningen uddanner sig og deltager aktivt på arbejdsmarkedet.

Det danske velfærdssamfund er kendetegnet ved en betydelig økonomisk omfordeling. Sammenlignet med andre lande har det danske samfund en høj grad af økonomisk lighed. Den økonomiske omfordeling sker gennem skattesystemet, der bygger på det princip, at de bredeste skuldre skal bære de tungeste byrder. Omfordelingen sker også via velfærdssamfundets mange ydelser. Serviceydelse er med til at sikre, at alle har mulighed for at deltage i samfundslivet. Kontantydelse gives først og fremmest til de svage grupper i samfundet efter behov. På den måde er disse ydelser med til at mindske forskellene mellem borgernes indkomster.

Det danske velfærdssamfund bygger på et princip om, at den enkelte borger har både rettigheder og pligter. Borgere, der opfylder visse betingelser, har ret til velfærdssamfundets ydelser. Men den enkelte borger har også pligt til at bidrage til fællesskabet. Dels ved at betale skat, dels ved at arbejde. Står man uden for arbejdsmarkedet og modtager hjælp, har man også pligt til selv at gøre en aktiv indsats for at komme tilbage på arbejdsmarkedet. Det gælder både mænd og kvinder.

Den danske model for velfærdssamfundet har mange træk til fælles med de andre nordiske landes. Ofte taler man om den nordiske model.

Velfærdssamfundet forandrer og fornyer sig hele tiden. Blandt andet suppleres de offentlige velfærdsydelser af aftaler mellem arbejdsmarkedets parter og i mindre omfang af rent private ordninger. Arbejdsmarkedets parter spiller især en stor rolle på pensionsområdet. I dag omfatter stort set alle overenskomster en pensionsopsparing. Her er der også et stort privat marked, hvor den enkelte kan spare op til sin pension. På de fleste andre områder betaler det offentlige for ordningerne, selv om det nogle gange er private virksomheder, som leverer serviceydelserne. På en del områder har brugerne frit valg mellem offentlige og private leverandører. Det gælder for eksempel hjemmehjælp. På sundhedsområdet er der etableret private sygehuse og klinikker. De fungerer i et vist omfang som alternativ eller supplement til de offentlige tilbud.

3. Velfærdssamfundets opgaver og aktører

3.1. Velfærdssamfundets opgaver

Velfærdssamfundet stiller en lang række ydelser til rådighed for borgerne. Det er almindeligt at tale om, at den offentlige sektor udfører to forskellige slags velfærdsopgaver.

For det første hjælper den offentlige sektor de borgere, der har vanskeligt ved at klare sig selv. Den offentlige sektor skal sikre et socialt sikkerhedsnet for dem, der har behov for økonomisk hjælp. Cirka en tredjedel af de samlede offentlige udgifter går således til indkomstoverførsler. De omfatter blandt andet: folkepension, førtidspension, uddannelsesstøtte (SU), barseldagpenge, børnetilskud, boligstøtte, starthjælp og kontanthjælp.

For det andet leverer den offentlige sektor en række offentlige serviceydelser inden for blandt andet social-, sundheds- og uddannelsesområdet. Det drejer sig f.eks. om vuggestuer og børnehaver, hospitaler og mange former for uddannelse.

3.2. Aktører

Folketinget og regeringen fastlægger via lovgivning rammerne for det danske velfærdssamfund. Men det er i vidt omfang kommunerne og regionerne, der fylder lovens rammer ud. Det er dem, der i praksis leverer de fleste velfærdsydelser til borgerne.

Kommunerne løser mange forskellige velfærdsopgaver. Kommunerne skal i videst muligt omfang fungere som borgernes hovedindgang til den offentlige sektor. Kommunerne har derfor også en lang række af de opgaver, der er tættest på den enkelte borger. Det gælder blandt andet:

- børnepasning i blandt andet vuggestuer og børnehaver
- folkeskolen
- ældrepleje
- biblioteker og flere andre kulturopgaver
- integration af flygtninge og indvandrere

- tildeling af en lang række sociale ydelser
- de fleste opgaver vedrørende miljø

Når det gælder indsatsen for at hjælpe ledige tilbage i beskæftigelse, foregår det i lokale jobcentre placeret i kommunerne. Ansvar for indsatsen er dog i de fleste kommuner delt mellem kommunerne og staten. Endelig har kommunerne på sundhedsområdet hovedansvaret for den sundhedsfremmende indsats i forhold til borgerne.

Regionernes største opgave er at drive størstedelen af sundhedsvæsenet. Det gælder sygehuse og den offentlige sygesikring, der giver alle borgere med bopæl i landet ret til lægehjælp m.v. Regionerne har også opgaver vedrørende regional udvikling, driften af visse specialiserede sociale institutioner og driver sammen med kommunerne de kollektive trafikselskaber.

Staten løser en række overordnede opgaver som for eksempel politi, retsvæsen og forsvar og opgaver som for eksempel ungdomsuddannelser, de videregående uddannelser og forskning. Staten administrerer endvidere al skatteopkrævning.

I Danmark er velfærdssamfundet således som udgangspunkt en offentlig opgave. Men gennem de seneste årtier er det blevet mere almindeligt at lade *private virksomheder* udføre nogle af velfærdsopgaverne. Opgaverne udliciteres dermed til private virksomheder, der betales af det offentlige for at udføre opgaven. Der er også tradition for at inddrage *frivillige organisationer* i at løse de fælles opgaver. Der er i Danmark således flere hundrede frivillige organisationer. De driver blandt andet krisecentre, besøgsordninger, kontakt- og væresteder m.v. Det drejer sig således typisk om en række supplerende opgaver. I Danmark er det sjældent, at frivillige organisationer står for den grundlæggende service.

4. Velfærdssamfundets finansiering

Det danske velfærdssamfund finansieres først og fremmest gennem skatter på indkomst og afgifter m.v. Det er staten og kommunerne, der har ret til at udskrive skat. Det sker bl.a. ved skat på indkomst. Indkomstskatten blev indført i 1903 - dog med en markant lavere skatteprocent end i dag. Indkomstskatten betyder, at næsten enhver indkomst er skattepligtig, uanset hvor den kommer fra. Den danske indkomstskat bygger i dag på princippet om progressiv beskatning. Det betyder som udgangspunkt, at jo mere den enkelte borger tjener, desto højere er hans eller hendes *skatteprocent*. En person med høj løn betaler altså en større andel af sin løn til skattevæsenet end én, der ikke har så høj indkomst. Det betyder også, at man betaler mere i skat af den sidst tjente krone, end af den første - i hvert fald når man tjener over et vist beløb. Den progressive beskatning er med til at omfordele rigdommen mellem de mere og de mindre velstillede. Ud over indkomstskatten får staten og kommunerne også indtægter fra moms og afgifter, ejendomsskat, virksomhedsskat m.v.

5. Den danske økonomi

Det danske samfund har to gange i de seneste århundreder skiftet produktionstype. Første gang fra at være et landbrugsland til i løbet af 1960'erne at udvikle sig til et industrisamfund. Anden gang fra industrisamfundet til gradvist at blive et videns- og servicesamfund.

Landbruget har traditionelt været det vigtigste erhverv i Danmark. I slutningen af 1800-tallet arbejdede hovedparten af befolkningen inden for landbrugssektoren. I samme periode blev de første større industrivirksomheder grundlagt i Danmark. Industrien voksede hurtigt, og omkring 1960 havde den fået større økonomisk betydning for dansk økonomi end landbruget. Fra begyndelsen af 1970'erne faldt industriens andel af beskæftigelsen, og servicesektoren voksede. I dag er cirka tre ud af fire beskæftigede således ansat inden for privat eller offentlig servicevirksomhed. Omkring en tredjedel af alle beskæftigede arbejder i dag i den offentlige sektor. Produktionen af landbrugs- og industrivarer er dog steget, selv om antallet af ansatte er faldet. Det skyldes især mekaniseringen af produktionen og den hurtige teknologiske udvikling i disse sektorer.

De fleste private virksomheder i Danmark er små eller mellemstore. Der er kun få store virksomheder, men de spiller alligevel en væsentlig rolle for den danske økonomi. Da landbruget gennem århundreder har været et centralt erhverv, er en del af industrien stadig knyttet til og forarbejder råvarer fra landbruget. Men det er også lykkedes for danske virksomheder at finde områder eller nicher, hvor de har særlige kompetencer og styrke til at konkurrere på verdensmarkedet. Det gælder eksempelvis inden for rederivirksomhed, medicinalindustri og fødevarerindustrien samt for produkter som vindmøller og høreapparater.

Danmark har en åben økonomi, hvor handel med udlandet altid har spillet en væsentlig rolle. Dels ligger Danmark godt placeret mellem Østersøen og verdenshavene og grænser op til mange lande. Dels mangler Danmark mange råvarer, så det har været nødvendigt at handle med omverdenen. I dag er det især de øvrige EU-lande og Norge, Danmark handler med. Danmark vil dog også gerne kunne handle med andre lande. Blandt andet derfor er Danmark i dag medlem af en række internationale organisationer, der også arbejder for mere fri handel. Det gælder således EU, OECD og WTO.

6. Arbejdsmarkedet

6.1. Indledning

De fleste i den erhvervsaktive alder deltager på det danske arbejdsmarked, og det gælder ikke kun mændene. Kvindernes indtog på arbejdsmarkedet er et af de mest markante træk ved udviklingen på det danske arbejdsmarked de seneste 50 år. Antallet af kvinder på arbejdsmarkedet er således fordoblet siden

1960. I begyndelsen var det meget almindeligt, at kvinderne arbejdede på deltid, det vil sige færre timer om ugen. Men siden 1980 er der blevet flere og flere kvinder, der arbejder på fuld tid. I dag er ca. 75 % af kvinderne i den erhvervsaktive alder tilknyttet arbejdsstyrken.

Desuden er det danske arbejdsmarked kendetegnet ved, at arbejdskraften generelt er godt uddannet. Det skyldes blandt andet, at der i Danmark er lange og stærke traditioner for uddannelse, efteruddannelse og videreuddannelse.

6.2. Den danske arbejdsmarkedsmodel

Man taler ofte om en særlig dansk arbejdsmarkedsmodel. Den består i, at det er arbejdsmarkedets parter, det vil sige fagforeninger og arbejdsgiverforeninger, der selv aftaler løn og arbejdsvilkår på arbejdsmarkedet. Staten blander sig ikke, så længe parterne selv er i stand til at indgå aftaler på disse områder. Den danske aftalemodel på arbejdsmarkedet bygger på tre centrale elementer:

- en høj organisationsgrad
- kollektive overenskomster
- trepartssamarbejde - mellem lønmodtagere, arbejdsgivere og staten.

Traditionen er mere end 100 år gammel. Under den tidlige industrialisering i slutningen af 1800-tallet opstod der gradvis en større arbejderklasse i byerne. Arbejderne fandt sammen i Landsorganisationen i Danmark, det nuværende LO, der har til formål at kæmpe for bedre arbejdsforhold m.v. Som svar herpå slog også arbejdsgiverne sig sammen i Dansk Arbejdsgiverforening, som i dag hedder DA. Forholdet mellem de to parter var i starten præget af konflikter og arbejdskampe. Efter en lang konflikt i 1899 indgik parterne et forlig, der er kendt som septemberforliget.

Septemberforliget kaldes ofte for arbejdsmarkedets grundlov. Forliget betyder, at LO og DA anerkender hinanden som berettigede til at forhandle på deres medlemmers vegne. De kan altså indgå aftaler med hinanden, der dækker flere grupper af arbejdstagere og arbejdsgivere. En sådan aftale kaldes en overenskomst og den fastlægger typisk løn- og arbejdsvilkår. Septemberforliget slår også fast, at det er arbejdsgiveren, der leder og fordeler arbejdet, og som kan ansætte og afskedige medarbejdere. Endelig indebærer forliget en såkaldt fredspligt. Det betyder, at strejke og lockout ikke er tilladt, når der er indgået en overenskomst.

Disse grundlæggende principper ligger den dag i dag til grund for de aftaler, der indgås på det danske arbejdsmarked. Det er også arbejdsmarkedets parter, der selv søger at løse de konflikter, der måtte opstå. Staten blander sig mindst muligt. Grundtanken er, at arbejdsmarkedets parter hurtigere og bedre kan tilpasse aftalerne til den enkelte branche eller den enkelte virksomhed. Og når parterne selv har været med til at indgå en aftale, så accepterer de også dens vilkår. Det betyder blandt andet også, at man ikke har

nogen lovgivning om mindsteløn i Danmark. Mindstelønnen har parterne aftalt i deres overenskomst eller en individuel aftale.

Arbejdsmarkedets parter bliver normalt også inddraget i at udforme den del af arbejdsmarkedspolitikken, der fastsættes gennem lovgivning. Det gælder for eksempel regler om arbejdsmiljø, arbejdsformidling, arbejdsmarkedsuddannelser og arbejdsløshedsforsikring.

Samarbejdet mellem lønmodtagere, arbejdsgivere og staten sikrer et arbejdsmarked, der på en gang er fleksibelt for arbejdsgiverne og trygt for lønmodtagerne. Flexibiliteten består i, at det er nemt for arbejdsgiverne at afskedige folk, når økonomien er dårlig, og let at ansætte folk, når det går godt. Trygheden består i, at lønmodtagerne har en økonomisk sikkerhed, hvis de mister deres job. De er også sikret hjælp til at prøve at komme tilbage på arbejdsmarkedet, for eksempel gennem jobhenvielse.

6.3. Høj organisationsgrad og foreningsfrihed

På det danske arbejdsmarked er det store flertal af arbejdstagerne fagligt organiseret. Omkring 80 procent af de danske arbejdstagere er medlem af en fagforening. Fagforeningen arbejder for at sikre medlemmerne de bedst mulige vilkår på arbejdspladserne. Der er fagforeninger både for privatansatte og for offentligt ansatte.

Både fagforeningerne og arbejdsgivernes organisationer er samlet i landsdækkende forbund og hovedorganisationer. De to største organisationer på arbejdsmarkedet er LO og DA. LO repræsenterer lønmodtagernes interesse. Den er paraplyorganisation for i alt 17 faglige forbund og organiserer cirka 1,3 mio. medlemmer. DA er arbejdsgivernes organisation og organiserer cirka 29.000 virksomheder inden for blandt andet industri, handel, transport, service og byggeri.

Næsten 80 procent af det danske arbejdsmarked er dækket af kollektive overenskomster. En kollektiv overenskomst er en aftale mellem en fagforening og en arbejdsgiver eller arbejdsgiverorganisation om løn- og arbejdsvilkår inden for et bestemt område, som parterne selv afgrænser i aftalen. En arbejdsgiver, som har indgået en overenskomst, er forpligtet til at give alle de ansatte de løn- og arbejdsvilkår, som fremgår af overenskomsten. Det gælder for eksempel vedrørende løn, pension, arbejdstid, ferie og opsigelse.

Der er foreningsfrihed i Danmark. Det betyder blandt andet, at den enkelte lønmodtager selv må beslutte, om han eller hun ønsker at være medlem af en fagforening og i givet fald hvilken. Det betyder også, at det er forbudt for en arbejdsgiver at afskedige en medarbejder, fordi denne ikke er medlem af en fagforening. Heller ikke i forbindelse med nyansættelse må en arbejdsgiver stille krav om, at en medarbejder skal være medlem af en bestemt fagforening.

Kapitel IV: Danmark og omverdenen

TESTVERSION

1. Indledning

Omfanget af det internationale samarbejde er vokset siden afslutningen af 2. verdenskrig. Danmark deltager i vidt omfang i dette samarbejde. Det har givet Danmark indflydelse på forhold, der rækker ud over landets grænser. Men beslutningerne i disse internationale organisationer er samtidig med til at fastlægge rammerne for det danske samfund. Det internationale og især det europæiske samarbejde har på denne måde stor betydning Danmark.

Danmark er i dag medlem af en række internationale organisationer. Det er ofte for at fremme danske politiske og økonomiske interesser samt for at beskytte landets sikkerhed. På europæisk plan drejer det sig især om EU. Samarbejdet i EU er nemlig særlig omfattende og spiller en stor rolle for Danmark. Desuden er Danmark blandt andet medlem af FN, NATO, WTO og Europarådet. Danmark samarbejder også med de øvrige nordiske lande: Sverige, Norge, Finland og Island. Det foregår blandt andet i Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd.

2. Danmark i Europa

[Billede fra udvidelsesforhandlingerne i København 2002]

2.1. Den Europæiske Union

EU's formål er at løse fælles europæiske problemer. Unionen skal styrke samarbejdet på områder, der bedst klares af EU's medlemslande i fællesskab. EU's generelle målsætninger er at fremme økonomisk og social udvikling, at styrke Europas rolle i verden, at styrke beskyttelse af de europæiske borgeres rettigheder og interesser og at sikre frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Målsætningerne bliver ført ud i livet gennem en række konkrete politikker. Den økonomiske og sociale udvikling er for eksempel blevet fremmet ved at oprette et indre marked for varer, tjenesteydelser, kapital og arbejdstagere. Politikker for regional udvikling og miljøbeskyttelse har haft samme formål.

Samarbejdet i EU bygger på traktater (aftaler) mellem de enkelte medlemslande. I traktaterne er det fastlagt, hvad medlemslandene skal samarbejde om. EU-samarbejdet bygger i dag især på to traktater, nemlig Traktaten om Den Europæiske Union og Traktaten om Det Europæiske Fællesskab. EU-samarbejdet omfatter i dag en lang række forskellige samfundsområder. Og EU kan vedtage lovgivning, der gælder på samme måde som den lovgivning, Folketinget og de andre nationale parlamenter vedtager.

Den Europæiske Unions historie

2. verdenskrig efterlod store dele af Europa med enorme ødelæggelser. Og krigen havde først og fremmest kostet mange menneskeliv. Både i befolkningerne og blandt politikere var der et stærkt ønske om at undgå nye krige. Det skulle ske gennem et øget samarbejde mellem de europæiske lande. Fremtidige konflikter mellem staterne skulle forebygges. Der skulle i stedet sikres fredelige løsninger. Det var også nødvendigt at prøve at genrejse Europa socialt og økonomisk efter krigens ødelæggelser. Samtidig var det politiske verdenskort ændret. Europa var ikke længere centrum for verdens begivenheder. Den rolle var overtaget af de to nye supermagter: USA og Sovjetunionen.

I årene efter 2. verdenskrig blev der således oprettet flere organisationer i Europa. Deres fælles formål var at styrke samarbejdet på tværs af landegrænserne. Nogle af disse organisationer byggede på traditionelle former for internationalt samarbejde. Det vil sige frivillige aftaler, hvor alle de samarbejdende stater skal være enige om de fælles initiativer. Det gjaldt for eksempel Europarådet, som stadig findes.

Men der opstod på samme tid tanker om at etablere et tættere og mere forpligtende samarbejde mellem de europæiske lande. Dette førte til dannelsen af det Europæiske Kul- og Stålfællesskab i 1952. Samarbejdet omfattede kul- og stålindustrierne, som havde været grundlaget for at producere krigsmateriel under 2. verdenskrig. Netop ved at samarbejde om disse sektorer håbede man at gøre enhver krig mellem landene umulig. Frankrig, Tyskland, Italien, Belgien, Nederlandene og Luxembourg blev de seks lande i samarbejdet.

Nogle få år senere besluttede de seks lande at gå et skridt videre. Kul- og Stålfællesskabet blev i 1958 udvidet med det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Det Europæiske Atomenergifællesskab. De tre fællesskaber blev til EF: De europæiske fællesskaber. Samarbejdet blev nu et bredere økonomisk samarbejde. Det fik især som formål at afskaffe hindringer for indbyrdes handel mellem landene. Kort sagt at etablere et mere fælles marked.

I 1960'erne og 1970'erne var medlemslandene ofte uenige om, hvordan samarbejdet skulle foregå. Der var flere forslag til at styrke samarbejdet. Men ingen af dem kunne opnå alle landes opbakning.

I 1980'erne var en række lande igen klar til at udvikle samarbejdet. Det lykkedes første gang i 1986 med Den Europæiske Fællesakt. Den kom i Danmark til at hedde "EF-pakken". Formålet var at gennemføre et indre marked, hvor varer, tjenesteydelser, personer og kapital kunne bevæge sig frit. Det havde tidligere vist sig svært at afskaffe handelshindringer mellem landene. Samtidig blev samarbejdet udvidet til også at omfatte blandt andet et stærkere samarbejde om miljøpolitik.

Omkring 1990 kom de store politiske omvæltninger i Østeuropa. I det lys blev medlemslandene enige om en betydelig udvidelse af EF-samarbejdet. Det blev til den såkaldte Maastricht-traktat. Den indebar blandt andet, at der skulle oprettes en økonomisk og monetær union. Denne skulle have en fælles europæisk valuta (euroen) – og det fik den i 12 af medlemslandene i 2002. Fremover skulle EU-samarbejdet også

omfatte en fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Desuden blev spørgsmål om politisamarbejde og asyl- og flygtningepolitik en del af samarbejdet. Og på flere andre politiske områder blev det indbyrdes samarbejde styrket. Det gjaldt blandt andet arbejdsmarked og miljø. Med traktaten skiftede EF samtidig navn til den Europæiske Union (EU).

Med den såkaldte Nice-traktat fra 2001 blev EU gjort klar til en stor udvidelse i 2004. Her blev hele ti nye lande medlem af samarbejdet. Det blev samtidig besluttet at undersøge, om der var behov for en ny traktat. Det førte til, at der blev skrevet et udkast til en traktat om en forfatning for Europa. Den har blandt andet til formål at afklare EU's mål og opbygning og samle det i ét fælles dokument. Men ved folkeafstemninger i 2005 i Frankrig og Nederlandene stemte et flertal nej til den nye forfatningstraktat. Det blev derfor besluttet at tage en tænkepause. Og endnu er det ikke afklaret, om forfatningstraktaten bliver gennemført.

Oprindelig var der seks lande i samarbejdet: Frankrig, Tyskland, Italien, Belgien, Nederlandene og Luxemburg. Men gennem årene er der gradvist kommet flere til, så EU i dag har 27 medlemmer:

- 1973: Storbritannien, Irland og Danmark
- 1981: Grækenland
- 1986: Spanien og Portugal
- 1990: Det tidligere DDR blev med Tysklands samling en del af EU
- 1995: Østrig, Finland og Sverige
- 2004: Cypern, Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slovakiet og Slovenien
- 2007: Bulgarien og Rumænien

[Indsætte kort over medlemslandene]

EU i dag

EU-landene samarbejder i dag på næsten alle samfundsområder. Samarbejdet omfatter blandt andet miljøbeskyttelse, sociale forhold, beskæftigelse, arbejdsmarked, uddannelse, regional udvikling og udenrigspolitiske spørgsmål. Men der er stor forskel på, hvor omfattende samarbejdet er på de enkelte politikområder. På nogle områder udarbejdes der fælles europæisk lovgivning. På andre har EU kun til opgave at understøtte medlemslandenes nationale politikker. Det kan for eksempel ske gennem såkaldte handlingsprogrammer.

EU bygger på en række grundprincipper. Et af dem kaldes nærhedsprincippet eller subsidiaritetsprincippet. Det betyder, at EU ikke skal tage sig af sager, som bedre kan løses på nationalt eller lokalt niveau i det enkelte medlemsland. Et andet princip er, at EU kun kan vedtage lovgivning på de områder, der er nævnt i traktaterne. Det kaldes legalitetsprincippet.

EU-samarbejdet går videre end det traditionelle internationale samarbejde. Det siges ofte, at EU er et (mere) overnationalt samarbejde. Forskellene er vigtige at forstå.

Det traditionelle internationale samarbejde er et samarbejde mellem stater. Her bliver en stat ikke forpligtet til noget, den ikke er enig i. Når staterne har indgået en aftale, skal den bagefter godkendes i den enkelte stats nationale parlament. Ellers kan den ikke blive til national lovgivning.

I EU-samarbejdet har medlemslandene givet EU noget af den magt, som før lå i de nationale parlamenter. Det kaldes at afgive selvbestemmelsesret (suverænitet). Samarbejdet i EU betyder, at der nu kan vedtages EU-lovgivning, der gælder direkte for borgerne i det enkelte medlemsland. EU-reglerne har altså samme virkning som landets egen lovgivning. I dag træffes mange beslutninger i EU desuden ved såkaldte flertalsafgørelser. Det betyder, at et forslag kan vedtages, uden at samtlige medlemsstater er enige. Et land kan med andre ord blive stemt ned, men alligevel være bundet af beslutningen. Desuden er der dannet en række institutioner, som fungerer uafhængigt af medlemsstaterne. Det drejer sig om Europa-Kommissionen, Europa-Parlamentet og EF-Domstolen. Alle disse forhold gør EU anderledes end det traditionelle internationale samarbejde.

Danmark og EU

På bestemte områder har EU fået adgang til at vedtage lovgivning, som Folketinget ellers skulle vedtage. Danmark har altså med sit medlemskab af EU afgivet noget af sin selvbestemmelsesret. Det giver den danske grundlov mulighed for. Der stilles dog ganske strenge krav til at træffe sådan en beslutning. Det kræver nemlig, at fem sjettedele af Folketingets 179 medlemmer skal stemme for. Det er altså ikke nok med et almindeligt flertal. Kan der ikke opnås et flertal på fem sjettedele, skal forslaget vedtages ved en folkeafstemning, for at Danmark kan deltage i det internationale samarbejde.

Danmark har været medlem af EU siden 1973. Ved en folkeafstemning i 1972 stemte et flertal af danskerne ja til EF, som det hed dengang. Op til folkeafstemningen var der megen debat om Danmarks deltagelse i EF. Mange i Danmark var bekymrede over udsigten til at stå uden for samarbejdet. Andre var mere bekymrede for, at Danmark ville miste selvbestemmelsesret.

Siden har befolkningen ofte været splittet i holdningen til EU særligt i forbindelse med afholdelse af folkeafstemninger. Blandt andet har der været forskellige meninger om, hvor Danmark har mest indflydelse på egne forhold. En gruppe har ment, at Danmark i EU opnår mulighed for at få indflydelse på fælles europæiske spørgsmål. En anden, at Danmark som medlem tværtimod mister muligheder for selv at bestemme. Debatten om EU handler også om demokratiet i EU. På den ene side kritiseres EU for at have et demokratisk underskud – blandt andet fordi det er medlemsstaternes regeringer, der vedtager EU-lovgivningen. På den anden side fremhæves, at EU er mere demokratisk end det traditionelle internationale samarbejde – blandt andet fordi unionen har et folkevalgt parlament.

Siden danskerne sagde ja i 1972, har der været afholdt fem folkeafstemninger om ændringer i EU-samarbejdet. Og alle seks gange har befolkningen været delt i to lejre. Fire gange har et flertal af danskerne stemt ja. Og to gange har et flertal stemt nej.

I juni 1992 stemte et flertal af danskerne nej til Maastricht-traktaten. Danmark fik herefter en sær aftale med de andre EU-lande. Særaftalen er kendt som Edinburgh-afgørelsen. Den indebærer, at der er dele af EU-samarbejdet, som Danmark ikke deltager i. Aftalen kaldes også "de fire forbehold". Den blev bagefter sendt ud til en folkeafstemning - den 18. maj 1993. Denne gang stemte et flertal af danskerne ja.

De fire forbehold vedrører unionsborgerskabet, den fælles valuta (euroen), forsvarsområdet og dele af samarbejdet om en fælles rets- og udlændingepolitik.

EU og det danske folketing

Danmark er som medlem af EU med til at beslutte ny lovgivning i EU. Det er den danske regering, der repræsenterer landet i EU's lovgivende institution, Rådet for Den Europæiske Union, der normalt blot kaldes Rådet. Når der forhandles i Rådet, er regeringen repræsenteret med en minister, der stemmer på Danmarks vegne. Rådet er som nævnt med til at vedtage lovgivning, der gælder direkte i Danmark, eller som Danmark er forpligtet til selv at indføre.

Fordi samarbejdet er så vidtgående, begyndte man tidligt at diskutere, hvordan Folketinget kan føre kontrol med regeringens forhandlinger i EU.

Det førte til, at man oprettede et særligt udvalg i Folketinget. Det kaldes i dag for Europaudvalget. Her er medlemmer fra alle Folketingets partier repræsenteret. Udvalgets opgave er først og fremmest at føre kontrol med den danske EU-politik. I større sager skal regeringen derfor spørge Europaudvalget til råds, før den tager til forhandlinger i Rådet. Europaudvalget giver på den baggrund regeringen et forhandlingsmandat. Mandatet fastlægger Danmarks holdning til sagen - herunder om regeringen kan stemme for eller imod et forslag. Europaudvalget giver på denne måde Folketinget en mulighed for at styre, hvordan regeringen stemmer i EU-sager.

EU's institutioner og beslutningsprocesser

De fire vigtigste EU-institutioner er Rådet, Europa-Parlamentet, Europa-Kommissionen og EF-Domstolen.

I den danske grundlov er der regler for, hvordan Folketinget vedtager en lov. På samme vis findes der i EU's traktater regler for EU's mange forskellige måder at træffe beslutninger på.

Kort fortalt er det hovedreglen, at Europa-Kommissionen stiller forslag om ny EU-lovgivning. Det er så Rådet og Europa-Parlamentet der i fællesskab eller i samarbejde vedtager eller forkaster forslaget.

De forskellige måder at træffe beslutninger på afspejler, hvor stor indflydelse de forskellige institutioner har. I mange tilfælde er Europa-Parlamentet sidestillet med Rådet. Det betyder at begge parter skal godkende et forslag. I andre tilfælde er det Rådet – landenes ministre - der træffer beslutning, mens Europa-Parlamentet blot skal tages med på råd.

De forskellige regler for afstemninger viser også, hvor stor indflydelse det enkelte medlemsland har. På nogle områder kræves der enstemmighed (enighed). Her kan ét medlemsland altså nedlægge veto og dermed hindre, at der vedtages fælles EU-regler. På andre områder træffes beslutninger ved kvalificeret flertal, og et eller flere medlemslande kan blive stemt ned.

Det Europæiske Råd (EU-topmøder)

Den danske statsminister er med i Det Europæiske Råd. Det består af alle EU-landenes stats- og regeringschefer samt formanden for Europa-Kommissionen. EU-landenes udenrigsministre er også ofte med til disse såkaldte EU-topmøder. Her fastlægger stats- og regeringslederne de overordnede politiske rammer for samarbejdet. De tager også beslutninger om andre vigtige politiske spørgsmål. Det kan for eksempel være om EU's udvidelse, EU's traktater eller EU's politik på den globale scene. Beslutningerne træffes ved enighed.

Det Europæiske Råd mødes mindst to gange om året. Alle EU-lande er på skift formand for Det Europæiske Råd i seks måneder ad gangen. Det betyder, at de nationale stats- og regeringschefer skiftes til at lede topmøderne.

Rådet (Rådet for Den Europæiske Union)

Rådet er medlemslandenes forsamling. Medlemmerne af Rådet er ministre fra alle medlemslandes regeringer. Rådet består i praksis af skiftende fagministre – én fra hvert land. Når der skal drøftes miljøspørgsmål, er det for eksempel alle miljøministrene, der mødes. Rådets medlemmer er altså ikke direkte valgt af de europæiske vælgere, men repræsenterer deres nationale regeringer.

Rådet er EU's primære lovgivende myndighed. Rådet vedtager dog på en lang række områder lovgivning i et ligeværdigt samarbejde med Europa-Parlamentet. På andre områder skal Europa-Parlamentet høres, men det er Rådet, der træffer den endelige beslutning.

Når Rådet skal stemme om et forslag, gælder der forskellige regler. På en række områder skal alle medlemslande være enige, før et forslag kan vedtages. Rådet træffer dog også beslutninger ved såkaldt kvalificeret flertal. De enkelte EU-lande har fået tildelt et bestemt antal stemmer i Rådet afhængig af, hvor mange indbyggere der er i det pågældende land.

Europa-Kommissionen

Europa-kommissionen har i dag 27 medlemmer (kommissærer) – én fra hvert medlemsland. Selv om kommissærene udpeges af EU-landenes nationale regeringer, skal de være uafhængige. Det vil sige, at de kun skal arbejde for EU's interesser. Kommissionen ledes af en formand, som Det Europæiske Råd udpeger. Kommissionens formand skal godkendes af Europa-Parlamentet. Medlemmerne af Europa-Kommissionen udnævnes for en femårig periode. De har – ligesom de danske ministre – ansvar for hvert deres særlige område. For eksempel er der udpeget en landbrugskommissær og en miljøkommissær.

Kommissionen skal komme med konkrete forslag til ny lovgivning. Den skal også tage andre initiativer, der kan føre traktaternes og EU-topmødernes overordnede politiske målsætninger ud i livet. Som hovedregel har kun Kommissionen ret til at foreslå ny lovgivning.

Kommissionen kontrollerer, om medlemslandene retter sig efter EU-lovgivningen. Hvis et land ikke gør det, kan Kommissionen rejse en sag imod det pågældende land ved EF-Domstolen.

EF-Domstolen

EF-domstolen består af 27 dommere – én fra hvert medlemsland. EF-Domstolens opgave er at sikre, at EU-lovgivningen bliver overholdt. Domstolen kan blandt andet afgøre tvister mellem to medlemsstater og mellem EU og det enkelte medlemsland. EF-domstolen kan også bestemme, hvordan EU-reglerne skal forstås. Hvis en national domstol i et medlemsland er i tvivl om det, kan den spørge EF-domstolen.

Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet er den folkevalgte forsamling i det europæiske samarbejde. Det består af 785 repræsentanter fra de 27 EU-lande. Møderne i Europa-Parlamentet er åbne for offentligheden. Danmark har i dag 14 medlemmer af Europa-Parlamentet. De blev valgt ved det seneste valg til Europa-Parlamentet i 2004.

Europa-Parlamentet blev frem til 1979 sammensat af medlemmer af de nationale parlamenter. Men siden 1979 er medlemmerne valgt ved direkte valg i alle medlemslandene. Disse valg afholdes hvert femte år – også i Danmark. Valgretsaldere er 18 år i alle medlemslande. Enhver borger i et EU-medlemsland kan stemme ved valg til Europa-Parlamentet. Det gælder også, selv om den pågældende borger bor i et medlemsland, hvor han eller hun ikke er statsborger.

Medlemmerne af Europa-Parlamentet sidder ikke sammen med deres landsmænd. De er grupperet i partier eller grupper ud fra deres politiske holdninger.

Siden de første direkte valg til Parlamentet i 1979 har forsamlingen fået større betydning i det europæiske samarbejde. I dag har Parlamentet betydelig indflydelse på EU's lovgivning. Desuden er Parlamentet med til at føre kontrol med blandt andre Europa-Kommissionen.

Parlamentet kan tvinge Kommissionen til at træde tilbage. Det sker ved mistillidsvotum. Parlamentet kan også stille spørgsmål til Rådet og Kommissionen. Parlamentet kan også opfordre dem begge til at tage nye politiske initiativer. Parlamentet kan dog ikke stille forslag til ny EU-lovgivning. Det er primært Kommissionen, der har denne ret.

2.2. Europarådet

Danmark har været medlem af Europarådet, siden det blev oprettet i 1949. Europarådet bestod i 1949 af 10 vesteuropæiske demokratier - i dag er 46 europæiske stater medlem. Det er normalt den danske ambassadør ved Europarådet i Strasbourg, der deltager i rådets møder. Europarådet er ikke en EU-institution. Det er en selvstændig organisation i Europa. For at et land kan blive medlem skal det anerkende sine borgeres personlige og politiske friheder. Landet skal også have en demokratisk forfatning.

Europarådets formål er at sikre et tæt samarbejde mellem sine medlemslande på en lang række politiske områder. Målet er også at udbygge den fælles europæiske kulturarv og idealerne om demokrati.

Europarådet står blandt andet bag udarbejdelsen af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention fra 1950. Det har også oprettet en domstol på menneskerettighedsområdet. Ved at tiltræde konventionen har Danmark forpligtet sig til at overholde og fremme de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Det vil blandt andet sige ytrings-, forsamlings- og religionsfrihed. Danmark har samtidig anerkendt, at enkeltpersoner på en række bestemte vilkår kan indbringe en sag mod Danmark for menneskerettighedsdomstolen.

3. Danmark i Norden

Danmark deltager også i et nordisk samarbejde. Det omfatter de fem nordiske nationer - Danmark, Finland, Island, Norge, Sverige - samt de selvstyrede områder Færøerne, Grønland og Åland. Åland er en del af Finland. Det nordiske samarbejdes formål er at styrke de politiske, økonomiske og kulturelle bånd i Norden. I de senere år er de tre baltiske lande Estland, Letland og Litauen begyndt at deltage i samarbejdet. Det nordiske samarbejde omfatter både folkevalgte politikere og ministre fra de fem nordiske regeringer. De samarbejder blandt andet i Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd.

Nordisk Råd er et organ, der rådgiver de nationale parlamenter i de nordiske lande. Nordisk Råds medlemmer er politikere fra de nationale parlamenter, som bliver udvalgt af deres partier.