

Værnepligtsudvalget

Bilag 2 til Værnepligtsrapporten af maj 2012



Værnepligtens samfundsmæssige funktioner

Henrik Ø. Breitenbauch
Kasper Møller Hansen
Mikkel Vedby Rasmussen

Marts 2012



Dette notat er en del af Center for Militære Studiers forskningsbaserede myndighedsbetjening for Forsvarsministeriet. Formålet med notatet er at belyse samfundsmæssige forhold i forbindelse med værnepligten, med særlig henblik på repræsentativitet i rekrutteringen på rekrutniveau. Notatet indgår i arbejdet i Forsvarsministeriets værnepligtsudvalg.

Center for Militære Studier er et forskningscenter på Institut for Statskundskab ved Københavns Universitet. På centret forskes der i sikkerheds- og forsvarspolitik samt militær strategi, og centrets arbejde danner grundlaget for forskningsbaseret myndighedsbetjening af Forsvarsministeriet og de politiske partier bag forsvarsforliget.

Dette notat er et analysearbejde baseret på forskningsmæssig metode. Notatets konklusioner kan således ikke fortolkes som udtryk for holdninger hos den danske regering, det danske forsvar eller andre myndigheder.

Læs mere om centret og dets aktiviteter på: <http://cms.polsci.ku.dk/>.

Forfatterne:

Seniorforsker Henrik Ø. Breitenbauch

Professor MSO Kasper Møller Hansen

Professor MSO Mikkel Vedby Rasmussen

ISBN: 978-87-7393-666-5

Indholdsfortegnelse

INTRODUKTION	4
ET REPRÆSENTATIVT FORSVAR	5
SOCIALISERING AF BORGERE.....	7
DANSKE FORHOLD	10
Forældrens socioøkonomiske profil	14
Figur 1: Fædrenes uddannelsesmæssige profil	14
Figur 2: Mødrenes uddannelsesmæssige profil	15
Figur 4: Mødrenes arbejdsmarkedstilknytning	16
Figur 5: Fædrenes personindkomst.....	17
Figur 6: Mødrenes personindkomst	18
Karakteristika for de, der indgår aftale.....	18
Figur 8: Gennemsnitlig karakter i 9. klasses afgangsprøve i matematik for de som har valgt at indgå aftale og de som ikke har valgt at indgå aftale	20
Figur 9: Body Mass Index (BMI)	21
Delkonklusion.....	21
KONKLUSIONER	23

Introduktion

Værnepligt tager forskellige former i forskellige lande, men kan grundlæggende siges at tjene to funktioner.¹ Værnepligtens *primære funktion* er at rekruttere til de væbnede styrker, mens værnepligtens *sekundære funktion* er gennem denne rekrutteringsform at opnå andre samfundsmæssige mål. Disse samfundsmæssige mål er en vigtig del af værnepligten som social institution, og er vigtige at tage med i sine overvejelser omkring værnepligtens fremtid. Ser man udelukkende værnepligten som en rekruteringsmekanisme, kan en beslutning om at ændre, suspendere eller afskaffe værnepligten få utilsigtede konsekvenser. Victor Kiernan bemærker, at 'to view [conscription] solely as a method of conducting war is to see very little of it'.² Dette notat fokuserer på værnepligtens sekundære funktion, der bliver forklaret som henholdsvis *repræsentativitet* og *socialisering*. Værnepligten er således et vigtigt element af civile-militære relationer.³

Notatet er udarbejdet som en del af Center for Militære Studiers forskningsbaserede myndighedsbetjening af Forsvarsministeriet. Notatet har en kvalitativ og en kvantitativ del. Den første, kvalitative del af notatet er baseret materiale indsamlet i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten *Hvad nu hvis vi afskaffer værnepligten?* udgivet af Dansk Institut for Militære Studier i 2008.⁴ Denne rapport undersøgte erfaringer med at afskaffe eller suspendere værnepligten i fire NATO-lande, nemlig Holland, Frankrig, Slovakiet og Letland. I denne del af notatet beskrives værnepligtens primære og sekundære funktion og der redegøres for, hvordan de fire lande har søgt at opfylde de sekundære funktioner på anden vis. Den anden, kvantitative del af notatet er en statistisk analyse af hvorledes værnepligten i Danmark opfylder ønsket om repræsentativitet i forsvarets primære rekruttering til rekrutniveau. Der fokuseres således på en meniges første møde med forsvaret. I dag sker dette via værnepligten og spørgsmålet er om ændrede rekrutteringsformer, som følge af en afskaffelse eller suspension af værnepligten, vil forandre rekrutternes

¹ Dette notat fokuserer på militær værnepligt.

² Citeret i James J. Sheehan, 'The Future of Conscription: Some Comparative Reflections', *Dædalus*, 140 (3), 112.

³ I sin mest ekstreme form handler dette spørgsmål om demokratisk kontrol med den militære organisation og herunder de demokratiske institutioners relative svaghed overfor de militære i krig og under krigslignende forhold. Se for eksempel Michael C. Desch *Civilian control of the military: the changing security environment*, Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1999; Harold D. Lasswell "The Garrison State", *The American Journal of Sociology*, 46(4), januar 1941, 455-468.

⁴ Henrik Jedig Jørgensen og Henrik Breitenbauch, *Hvad nu hvis vi afskaffer værnepligten?*, (København: Dansk Institut for Militære Studier, 2008), [<http://cms.polsci.ku.dk/pdf/vplrapport.pdf>] Med mindre andet er anført er henvisninger til andre landes erfaringer til denne rapport.

repræsentativitet. Siden værnepligten i dag står for den primære rekruttering er det emnet for analysen. Hvorvidt forsvaret efterfølgende kan fastholde rekrutter til videreuddannelse og fastansættelse er et andet spørgsmål, som ikke direkte bliver berørt i dette notat.

Et repræsentativt forsvar

Værnepligt sikrer repræsentativitet ved at fordele den *risiko*, som er forbundet med militærtjeneste, bredt i befolkningen, eller en særligt defineret gruppe af befolkningen, og ved at værnepligten sikrer en så bred rekruttering blandt forskellige befolkningsgruppe, at de væbnede styrker *afspejler* befolkningen. Delingen af risici og afspejlingen af befolkningen i de væbnede styrker skal tilsammen forankre militæret i det civile samfund.

Selv i fredstid er der en risiko forbundet med at være soldat. I jo højere grad trusselsbilledet gør det sandsynligt, at nationens væbnede styrker kan komme i kamp, jo højere er denne risiko. Værnepligt kan fordele denne risiko jævnt i befolkningen og jævnt over generationer. Ved således at fordele risikoen ved at påtage sig militære pligter kan man ligeledes fordele risikoen mellem familier. På den måde kan man opnå et folkeligt engagement i, hvilke missioner, som soldater skal sendes ud. Denne risikospredning bliver selvsagt mindre i takt med at færre indkaldes til værnepligtstjeneste. Lodtrækning i forbindelse med session var oprindeligt i det danske system et udtryk for risikotankegangen, idet alle dermed ville have den hypotetiske mulighed for at aftjene værnepligt. Men hvis de fleste der aftjener værnepligt i en længere periode rent faktisk kommer ind ved at melde sig frivilligt til militærtjeneste, så er det disse mennesker, der påtager sig risikoen. I så fald træder en anden samfundsmæssig logik i kraft. Da bliver risiciene ved militærtjeneste ikke en risikobetonet pligt, som man bliver pålagt, men en samfundstjeneste som man tager på sig. I litteraturen om politiske fællesskaber tillægger nogen denne vilje til at sætte sit liv på spil for fællesskabet en særlig værdi og påpeger, at samfund der kan inspirere sine borgere til at yde sådanne ofre har en særlig styrke. Den skotske civilsamfundsteoretiker Adam Ferguson konkluderede således, at 'the most celebrated warriors are also citizens.'⁵

Hvad risiko-elementet i værnepligten angår, kan værnepligtens primære funktion påvirke den sekundære. At påtvinge sine borgere risiciene ved militærtjeneste er mere acceptabelt, når den

⁵ Adam Ferguson, *An Essay on the History of Civil Society*, F. Oz-Salzberger ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 1995 [1767]), 149.

trussel, som de væbnede styrker skal imødegå er rettet mod det nationale territorium, også således direkte mod de værnepligtige og deres familier. Det er således kendetegnende for de europæiske lande, der har afskaffet eller suspenderet værnepligten, at det nye trusselsbilledet efter afslutningen af den Kolde Krig har været en afgørende faktor i debatten omkring de væbnede styrkers rekruttering.

På grund af værnepligtens tidsbegrænsning har der konstant været udskiftning i værnepligtsstyrken, hvilket har sikret, at forsvaret løbende har skiftet sine yngste medarbejdere ud med en bred vifte af medarbejdere fra alle samfundslag. Dette fører til den generelle antagelse, at værnepligten sikrer, at forsvarets sammensætning afspejler det omgivende samfund. Som en afledt konsekvens fører det endvidere til den antagelse, at værnepligten sikrer, at forsvaret er transparent over for befolkningen. På den måde sikrer man, at forsvaret ikke bliver fremmedgjort over for befolkningen, og man skaber sikkerhed for den demokratiske kontrol med forsvaret.⁶ Et professionelt forsvar kan pålægges en spredningsforpligtelse som en del af de opgaver, der stilles resultatkontrakten. Sociale, geografiske og andre typer af spredninger indenfor rekrutteringen kan således være en del af forsvarets HR-politik på linje med eller som del af mangfoldighedspolitikken.

I Holland, Frankrig, Slovakiet og Letland var der bekymring med hensyn til, hvordan befolkningens opfattelse af militæret ville blive påvirket ved værnepligtens afskaffelse eller suspendering. Alle landene har derfor arbejdet målrettet for at sikre en fortsat profilering af militæret gennem forskellige initiativer. Denne indsats har virket, og militærets status er derfor ikke påvirket i negativ, men snarere i positiv retning. Det var desuden et gennemgående træk, at reformerne gav forøget anseelse til militæret i samfundet og dette styrkede og udviklede den professionelle selvforståelse i den professionelle militære kadre. Alle fire lande understreger, at værnepligtens rolle som bindeled mellem militæret og den øvrige del af befolkningen er blandt de vigtigste forhold at tage højde for ved en eventuel suspension af værnepligten. Initiativer som for eksempel ungdomskorpset og sommerlejre henvendt til unge har givet god respons i hhv. Letland og Slovakiet, ligesom 'forsvarets Dag' med obligatorisk deltagelse af begge køn i Frankrig samt de centralt pålagte militære 'åbent hus-arrangementer' i alle landene kan give inspiration. I Holland har 'Veteranernes

⁶ Se for eksempel Henning Sørensen "Conscription in Scandinavia during the Last Quarter Century: Developments and Arguments", *Armed Forces & Society*, 26(2), 2002, s. 313-344.

dag' opfyldt en funktion med at skabe opmærksomhed om forsvaret og national samling om nationens militære indsats.

Politisk er der kontinuerlig opbakning til ideen om vigtigheden af, at et lands militære organisation er en repræsentativ afspejling af det omkringliggende samfunds befolkning. Herunder fokuseres der ofte på vigtigheden af at sikre en repræsentativ fordeling af menige ud fra social baggrund.

Logikken er her en demokratisk byrdedeling så de lavere sociale lag ikke bærer en uforholdsmæssig stor byrde i forhold til for eksempel opgaver i farlige internationale missioner. Værnepligten er i kraft af sin direkte rekrutteringsfunktion et instrument, der kan bidrage til at sikre at en rimelig distribution af risici. Men det kan den kun være under forudsætning af, at der rent faktisk rekrutteres bredt og repræsentativt. I Frankrig var værnepligten særligt tillagt betydning som et element, der samlede nationen. I takt med det generelle kompetenceløft i samfundet, som betød, at stadig flere unge tog en videregående uddannelse, var denne funktion dog i stort omfang blevet overtaget af uddannelsessystemet. Samtidig var der i stigende grad en opfattelse af, at det efterhånden var blevet så nemt for de dygtigste unge at slippe uden om den militære værnepligt, at de værnepligtige ikke længere var repræsentative. Værnepligtens funktion som et element, der samlede nationen og knyttede den til staten, blev dermed svækket. Denne rolle, som forsvaret tidligere havde varetaget, blev nu i højere grad varetaget af diverse uddannelsesinstitutioner.

Socialisering af borgere

Socialisering er et begreb for, hvordan individer bliver til sig selv, typisk som gode samfundsborgere. Konstruktionen af værdiskabende og værdiopretholdende individer som konstitutive elementer af den samlede nation er et centralt motiv i socialiseringslitteraturen.⁷

Spændingen mellem individet og gruppen er et basalt vilkår for den moderne statsdannelse som sådan. Hvad værnepligt angår, kan man tale om to typer – gensidigt konstituerende – af socialisering: national og personlig.

Værnepligten har historisk spillet en vigtig rolle med henblik på at opdrage en type borgere, som staten ønskede. I forhold til det politiske fællesskab har værnepligten historisk haft en betydelig

⁷ Den tyske sociolog Norbert Elias indfører det dobbelt begreb om henholdsvis psyko- og sociogenese for at beskrive den langsigtede moralsk-sociologiske kobling mellem stats- og samfundsformation og individer på den anden; Norbert Elias *The Civilisation Process*, 2nd rev. ed. (London: Wiley-Blackwell, 2000). Se også eksempelvis Michel Foucault *Naissance de la biopolitique* (Paris: Gallimard, 2004); *Sécurité, territoire, population* (Paris: Gallimard, 2004); Pierre Bourdieu *The State Nobility* (London: Polity, 1997).

rolle. Værnepligten har bragt unge mænd fra hele samfundet sammen i et militært forankret praksisfællesskab. Værnepligten anses – sammen med statskirker og statsskoler – for i mange moderne samfund at have været et vigtigt element i skabelsen af det nationale fællesskab.⁸ Nogle stater har målrettet anvendt værnepligten til at skabe et politisk fællesskab inden for staten. Et klassisk eksempel er Frankrig, mens også særligt Italien benyttet værnepligten til at skabe sammenhæng i et fragmenteret samfund.⁹ Ved at blande befolkningsgrupper fra forskellige dele af staten og udsætte dem for ydre pres i form af afsavn af hjem, familie og job samt underlægge dem militær disciplin, har man skabt sammenhold på tværs af traditionel lokal forankring. Dette sammenhold har dermed tjent statens formål ved at udgøre et centralt element i en soldateridentitet – baseret på et fællesskab om forsvaret af staten.¹⁰ Samtidig har garniseringen af styrkerne spillet en rolle, idet soldaterne ofte måtte aftjene værnepligt så fjernt hjemmefra, at de ikke kunne nå hjem under deres orlovsperioder og derfor endte med at blive integreret i de lokalsamfund, hvor garnisonerne var placeret.

Socialisering kan også fokusere på individet, som militæret giver særlige færdigheder som kan anvendes i det civile liv bagefter. Her kan være tale om tekniske færdigheder (såsom sprogfærdighed, kørekort, førstehjælp m.v.), organisatoriske færdigheder (evnen til at følge ordre eller til at give dem) eller moralske færdigheder (selvdisciplin og orden). Værdien af disse færdigheder for det omgivne samfund kan variere over tid og vurderes formentlig meget forskelligt alt efter, hvordan disse værdier værdsættes både i det omgivende samfund som sådan og blandt enkeltindivider og gruppe i det omgivende samfund.

Erfaringerne fra Frankrig viser, at argumentet om, at værnepligten var en borgerpligt og skabte et bånd mellem den enkelte borger og staten, var befolkningen mere følsom over for. Derfor besluttede man at bevare en mekanisme til at indskærpe borgerpligten og specifikt pligten til at tage del i landets forsvar for alle borgere. Det var i denne ånd, at man samtidig med suspenderingen af værnepligten besluttede at indføre en 'borgerdag', som skulle være en introduktion for alle borgere til deres pligt i forhold til landets forsvar. Her modtager de også information om opgaver for de

⁸ Ute Frevert *A Nation in Barracks* (Oxford: Berg Publishers, 2004).

⁹ Annie Crépin *Histoire de la conscription* (Paris: Gallimard, 2009); Eugen Weber *Peasants into Frenchmen: the modernization of rural France, 1870-1914* (Stanford, CA: (Stanford University Press, 1976).

¹⁰ Se for eksempel Anna Leander "Drafting Community: Understanding the Fate of Conscription", *Armed Forces & Society*, Summer 2004, 30(4), 571-599.

væbnede styrker og karrieremuligheder i militæret. Det er interessant, at Frankrig har fastholdt, at ligestille mænd og kvinder, hvad angår borgerpligt, også efter at værnepligten er suspenderet. Der var en del politisk debat om, hvor længe den nye 'borgerpligt' skulle vare. Ved suspenderingen af værnepligten stillede den daværende franske regering forslag om, at varigheden skulle være en hel uge. Lovforslaget blev dog aldrig færdigbehandlet, og den nye regering fik skåret den ene uge ned til det, som nu kendes som 'borgerdagen'. I den nuværende sikkerhedspolitiske situation vurderede de interviewede, at det vil være praktisk umuligt at genindføre værnepligten i den form, den havde tidligere. Men fordi Frankrig kun har suspenderet værnepligten, vurderer de også, at borgerne fortsat vil føle sig forpligtet over for forsvaret.

Samlet set har den socialisation som samfundsmæssig funktion altså to overordnede dimensioner, individet og det politiske fællesskab. For begge gælder det, at værnepligten historisk har spillet en betydende rolle i både den individuelle socialisation og understøttelsen af nationalt fællesskab. For begge gælder det ligeledes, at andre mekanismer i vidt omfang har overtaget og erstattet disse komponenter, herunder uddannelsessektoren og massemedierne. Samtidig er værnepligtens rækkevidde i forhold til at skabe socialisation stærkt svækket, fordi værnepligten ikke omfatter en majoritet af ungdomsårgangen (endsige er universel) og samtidig er direkte diskriminerende i forhold til kvinder.

Efter således at have beskrevet værnepligtens repræsentative og socialiserende funktioner og hvilke overvejelser fire lande, som har afskaffet eller suspenderet værnepligten har gjort i den forbindelse, vender vi os til danske forhold.

Danske forhold

Anden del af notatet er en kvantitativ analyse af data, som Forsvarets Rekruttering har stillet til rådighed over personer, indkaldt til session i perioden 1995 til 2011. Disse data er i anonym form efterfølgende i Danmarks Statistik samkørt med deres forældres socio-demografiske profil. Dette materiale gør det muligt at opstille et portræt af de unge i sessionsåret og se hvordan billedet af de unge, der er på session har forandret sig over tid. Det gør det imidlertid også muligt at lave et portræt af den gruppe af unge, som beslutter sig for at indgå en aftale med forsvaret om at aftjene værnepligt.¹¹ Denne gruppe indeholder alle personer som har indgået en aftale med forsvaret om værnepligt. Det er ikke muligt direkte at opgøre de såkaldte 'teknisk frivillige', dvs. personer som på sessionen trækker et lavt nummer og på den baggrund beslutter at indgå en aftale med forsvaret for at få større indflydelse på forløbet af deres værnepligt. Siden 2010 har der ikke været behov for at anvende 'tvangsnumre' i forsvarets rekruttering af værnepligtige. Af den grund må man forvente, at behovet for at melde sig med et lavt nummer i hånden og dermed blive 'teknisk frivillig' har været tilsvarende faldende.

Tilsammen udgør de reelle frivillige og de teknisk frivillige en gruppe unge mænd, som har valgt at indgå en aftale med forsvaret om at aftjene værnepligt. En sådan aftale forudsætter, at ansøgeren kan sikkerhedsgodkendes, ikke er tidligere straffet (jf. værnepligtslovens paragraf 4) og er fysisk og psykisk egnet til at aftjene værnepligt.¹² Det er med andre ord en aftale, som forandrer værnepligten fra en pligt pålagt af staten ved hjælp af et tilfældighedsprincip (lodtrækning), til et ansættelsesforhold indgået på frivillig basis.¹³ Fordi værnepligten eksisterer ved siden af, så indgår den således ansatte værnepligtige på lige vilkår med den værnepligtige, som er blevet tvunget i

¹¹ Det er værd at bemærke at undersøgelsen alene tegner et billede af rekruttering på rekrutniveau. Undersøgelsen handler således om, hvem man kan få til at melde sig. I udkastet til værnepligtsudvalget rapport konkluderes det i kapitel 5, s. 41 (version 8, februar 2012), at værnepligten udgør et 'robust' hvervegrundlag til videreuddannelse i forsvaret (HRU, sergentskole). Udfra den betragtning må man formode, at forsvaret i dag af gruppen af værnepligtige kan rekruttere de ønskede personer med de ønskede kvalifikationer. Imidlertid kunne det være interessant at foretage yderligere studier af den socio-økonomiske baggrund for personer, der fortsætter deres karriere i forsvaret. Dette spørgsmål handler imidlertid ikke om rekruttering, men fastholdelse.

¹² *Aftale om Værnepligtstjeneste* [ONLINE] Tilgængelig på:http://www2.forsvaret.dk/temaer/vaernepligt/skemaer/Documents/Aftale_om_VPL_ANS.pdf. [Læst 20. marts 2012].

¹³ Værnepligten giver dog dette ansættelsesforhold unikke karakteristika, som gør, at dette ansættelsesforhold er en samfundsmæssig pligt (jf. værnepligtsloven), som den pågældende kun i særlige tilfældige kan slippe fri af. Pointen er imidlertid at der bliver indgået en aftale, snarere end trukket et nummer, hvilket forandrer relationen mellem forsvaret og rekrutten på rekrutteringstidspunktet. Derudover må det bemærkes, at militære ansættelsesforhold generelt er præget mere restriktive ansættelsesvilkår end civile ansættelser.

tjeneste under værnepligtsuddannelsen; men både motivationen for at ansøge og måde man ansættes på er forskellig.

Ud fra denne betragtning har det danske forsvar allerede i en årrække haft erfaring med at rekruttere frivillige til basisuddannelsen. Fra disse personers perspektiv ville suspension af værnepligten kun have ringe betydning. Hvor det fra forswarets perspektiv gør en stor forskel for organiseringen af rekrutteringen, hvis værnepligten suspenderes, vil den unge mand, som vil tegne en aftale, næppe kunne se forskellen efter en eventuel suspension af værnepligten.¹⁴ Derfor giver gruppen af unge, som har indgået en aftale, et billede af, hvordan en frivillig ansøger til det danske forsvar på rekrutniveau ser ud.¹⁵ Dette billede bliver mere og mere tydelige i løbet af perioden 1995-2011 efterhånden som antallet af 'teknisk frivillige' bliver mindre. Billedet af denne gruppe af frivillige er vigtig, hvis man ønsker svar på, hvordan en suspension af værnepligten vil påvirke værnepligtens sekundære funktion. Hvis gruppen som indgår aftale ikke er repræsentative for resten af befolkningen, vil det, jf. ovenfor, påvirke værnepligtens sekundære funktion. Hvis gruppen, som indgår aftale i dag, er rekrutteret fra grupper med lavt uddannelsesniveau, lav personindkomst o.lign., er der således grund til at formode, at en suspension af værnepligten vil betyde, at forsvarret ikke vil rekruttere bredt – med konsekvenser både for de primære og sekundære funktioner.

I denne del af notatet vil vi derfor undersøge den socioøkonomiske profil for gruppen, som indgår aftale om værnepligt, og sammenligne dem med de andre unge mænd som var indkaldt på session det år, og de kvinder, der valgte at indgå aftale i samme år. Siden disse mennesker på grund af deres alder er meget lig, hvad indkomst og uddannelsesmæssig niveau angår, så har vi valgt at sammenligne deres forældres socioøkonomiske profil. Vi kan således beskrive, hvilke miljøer forsvarret har rekrutteret fra. Vi kan imidlertid også beskrive hvilke kundskaber, som de har med til forsvarret, i form af en opgørelse af gennemsnitlig karakter i 9. klasses afgangsprøve i matematik. Denne karakter er selvsagt ikke et entydigt mål af kompetencer, men det giver på den anden side en indsigt i evnen til at løse logiske, matematiske problemer. Siden det er en fysisk krævende profession at være soldat ser vi desuden på *Body Mass Index*. Vi er i stand til at sammenligne disse tal i perioden 1995-2011 (med undtagelser, se nedenfor).

¹⁴ Om end der kan være en forskel på, hvordan han (eller hun) møder muligheden for at tegne kontrakt; alt efter for eksempel om forsvarrets dag besvares eller ej.

¹⁵ I dag er dette rekrutniveau 4 måneders værnepligt, fra 1995 til 2005 var værnepligtsperioden længere.

Det betyder, at vi kan studere, hvorvidt gruppen, der indgår aftale med forsvaret har forandret sig i takt med forandringen af værnepligten i perioden. I perioden forandrer både de primære og sekundære funktioner ved værnepligten sig.¹⁶

- forsvaret omstilles fra at være et mobiliseringsforsvar med forsvaret af Danmark som sin primære opgave til et indsatsforsvar, hvor helstøbte, deployerbare kapaciteter skal kunne indsættes i internationale missioner
- Danske styrker deltager fra 1995-2011 i konflikter i henholdsvis Bosnien, Kosovo, Irak, Aden-bugten og Afghanistan, samt en lang række mindre missioner.
- Værnepligtige bliver efter endt uddannelse rekrutteret til disse deployerede styrker. Fra 2005 ændres værnepligten til fire måneders tjeneste, hvor de, som vælger ikke at uddanne sig videre i forsvaret, indgår i den såkaldte totalforsvarsstyrke
- Antallet af værnepligtige reduceres i perioden.

Det er således et forandret forsvar, som de unge mennesker indgår aftale med. Der er en forskel på at indgå aftale med forsvaret med henblik på værnepligt og med henblik på en professionel karriere, hvor man direkte kan blive sendt i internationale missioner efter endt uddannelse. Imidlertid er forandringen en pointe i sig selv, uanset risikoprofilen. Enhver virksomhed eller uddannelse, hvor medarbejdernes/ de studerendes hverdag forandrer sig samtidig med, at den offentlige forståelse af virksomheden eller uddannelsen forandrer sig, må overveje, hvordan det påvirker dens rekrutteringsmuligheder. Hvis de potentielle ansøgere er letpåvirkelige i deres valg, så burde forskellen i indhold og omdømme afspejle sig i forskelle i hvem og hvor mange, som man rekrutterer. Hvis disse forandringer derimod ikke påvirker ansøgerne, så har man en meget stabil gruppe af potentielle positivt indstillede ansøgere.

¹⁶ For en beskrivelse af værnepligten og dens udfordringer i denne periode, se Bertel Heurlin, 'The New Danish Model. Limited Conscripted and Deployable Professionals', 157-177, i Curtis Gilroy and Cindy Williams (red.) *Service to Country. Personnel Policy and the Transformation of Western Militaries* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2006).

Ikke mindre end 403.597 mænd, som har været indkaldt til session i perioden, og deres forældre indgår i undersøgelsen. Dertil er også 5.102 kvinder, som har været på session og indgået aftale om værnepligt i perioden. Da der er et par års forsinkelse på Danmark Statistiks data, er det ikke alle analyser, det har været muligt at bringe føre frem til 2011. I disse tilfælde stopper analyseperioden i 2009. Tillige kan der være databrud, som betyder, at enkelte år falder ud af analyserne. Analysen er den første af sin art i Danmark, og fordi den anvender Danmarks Statistiks officielle data, har analyserne en stor reliabilitet og validitet.

'Indgåelse af aftale' er ikke en helt præcist opgørelse af, hvem der rent faktisk har været i trøjen, da enkelte kan have valgt at udskyde værnepligten eller endnu ikke opfyldt aftalen. Desværre er det den eneste oplysning, som giver mulighed for at analysere det over tid. Fra 2006 til 2011 har det dog været muligt at tjekke om variabelen om "indgåelse af aftale" er misvisende, ved at sammenligne forsvarrets udbetaling af løn til værnepligtige med oplysningen om de har valgt at indgå en aftale. Her kan det konstateres at der er stort samsvar mellem de, som har indgået aftale og dem, der har fået udbetalt løn som værnepligtig. Fx har 88 pct. af de, som var på session i 2008 og indgået en aftale også har været registreret i forsvarrets personaleregister og fået udbetalt løn som værnepligtig i perioden 2008 til primo 2012. De resterende 12 pct., som har indgået en aftale kan enten have valgt at springe fra aftalen, hvilket kan se inden for en måned eller udskudt aftalen og endnu ikke effektueret den. Det skønnes derfor, at denne lille usikkerhed, som variabelen indeholder, er ubetydelig.

Alle analyserne er præsenteret i figurer som har tre linjer. De tre linjer henviser til de mænd, som har valgt at indgå aftale om aftjening af værnepligt, til de mænd, der ikke har valgt at indgå aftale om aftjening af værnepligt, og sluttelig til de kvinder, som har valgt at indgå en sådan aftale. Da der tale om en populationsundersøgelse som hovedsagelig beskrives via procenttal og antallet af personer, der indgår, er så højt, er det ikke nødvendigt at anvende statistiske signifikanstest for at konstatere, om der er forskel mellem grupperne. Her vil en direkte sammenligning mellem linjerne være tilstrækkelig. Det som er interessant, er forskellen mellem linjerne, som viser forskellene mellem dem, som har aftjent, og dem som ikke har. Den generelle udvikling i linjerne over tid, afspejler blot den generelle samfundsudvikling. Man skal altså i hvert punkt bemærke forskellen mellem linjerne, ikke udviklingen af linjerne over tid. Til eksempel er udviklingen i

karakterniveauet for folkeskolens afgangsprøve i 9. klasse over tid ikke af betydning i denne sammenhæng: det vigtige er, om der er forskel mellem de tre linjer.

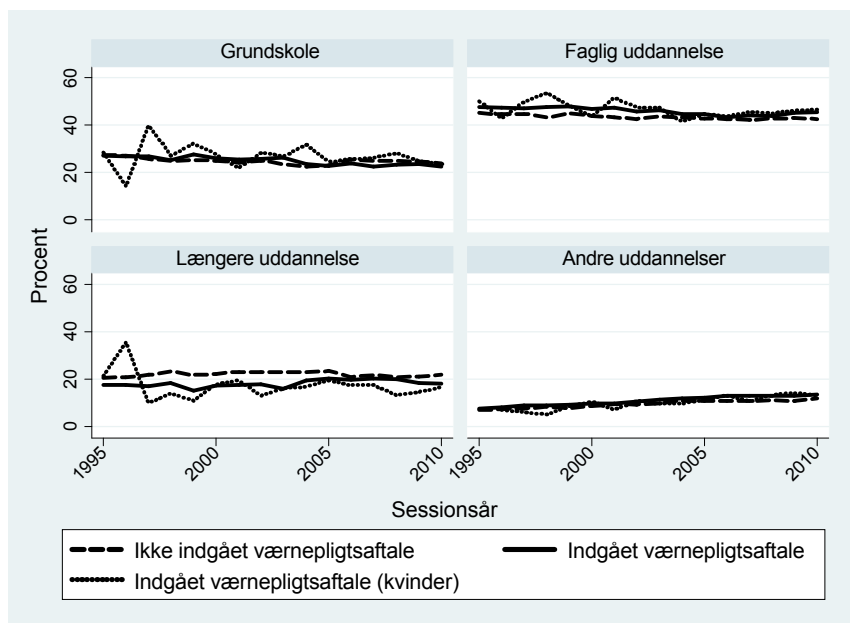
Forældrerens socioøkonomiske profil

I de næste seks figurer sammenlignes de, som har indgået aftale om værnepligt, med dem, som ikke har indgået aftale om værnepligt. Der er tre figurer, som relaterer sig til fædrenes profil, og tre figurer som relaterer til mødrenes profil i sessionsåret. Der er fokus på højeste afsluttet uddannelse, personindkomst før skat og tilknytning til arbejdsmarkedet.

I figur 1 præsenteres fædrenes uddannelsesmæssige profil, mens figur 2 viser mødrenes tilsvarende profil i årene fra 1995 til 2010.

Det overordnede billede for såvel fædrenes, som mødrenes profil for er, at de to grupper stor set ligner hinanden gennem hele perioden. De, som har indgået aftale med forsvaret, kommer således ikke fra miljøer, der er væsentlig uddannelsesmæssigt forskellige fra den gruppe, der ikke indgik en aftale med forsvaret.

Figur 1: Fædrenes uddannelsesmæssige profil

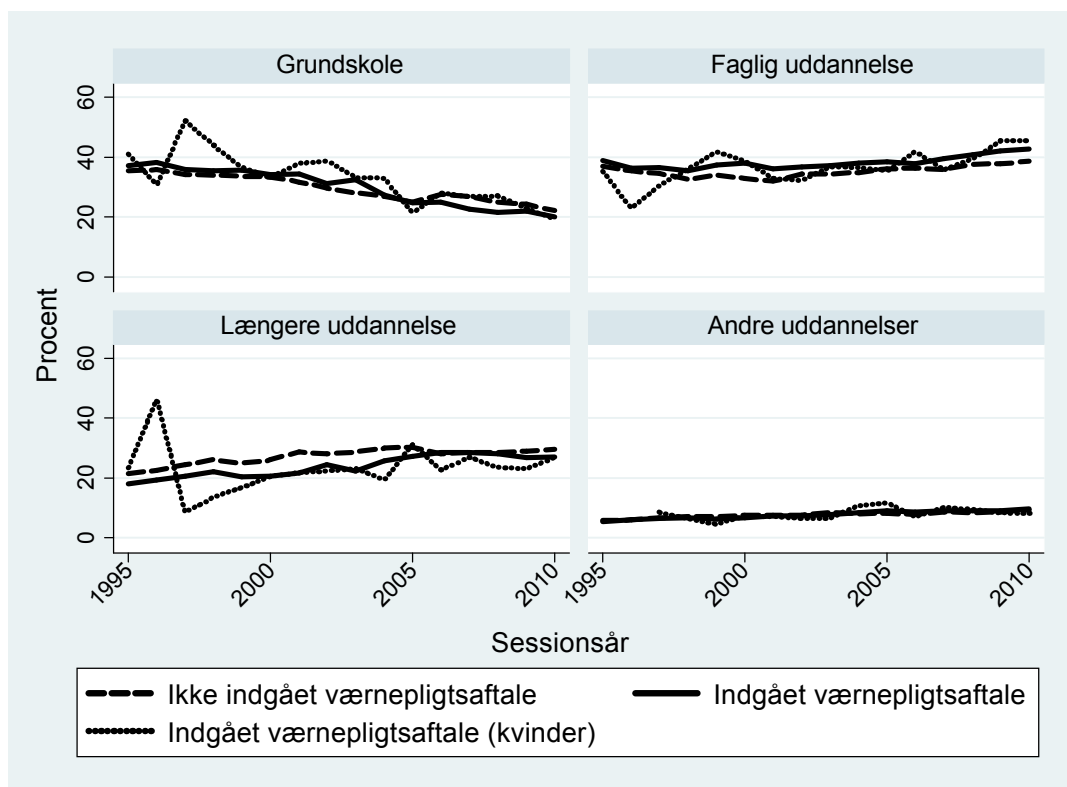


Der er dog en lille forskel mellem grupperne, som er stabil over tid. Forskellen består i, at fædre, såvel som mødre for de, som har indgået aftale om værnepligt, består af et par procentpoint flere

med en faglig uddannelsesbaggrund og færre med en længerevarende uddannelse. Denne forskel gælder for såvel de kvindelige som for de mandlige værnepligtige.

At kurven for kvinder fluktuerer relativt meget i de første år i figuren skyldes, at der er relativ få kvindelige værnepligtige i den periode, hvorved få forskydninger på personniveau slår kraftigt igennem.

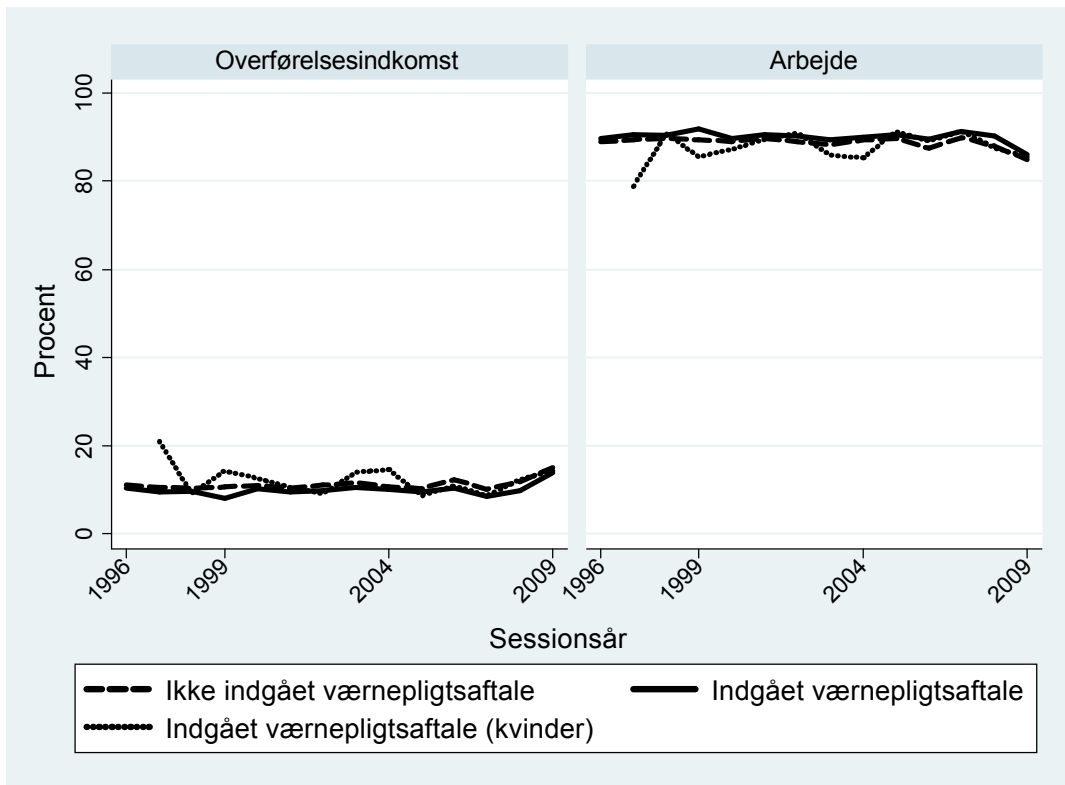
Figur 2: Mødrenes uddannelsesmæssige profil



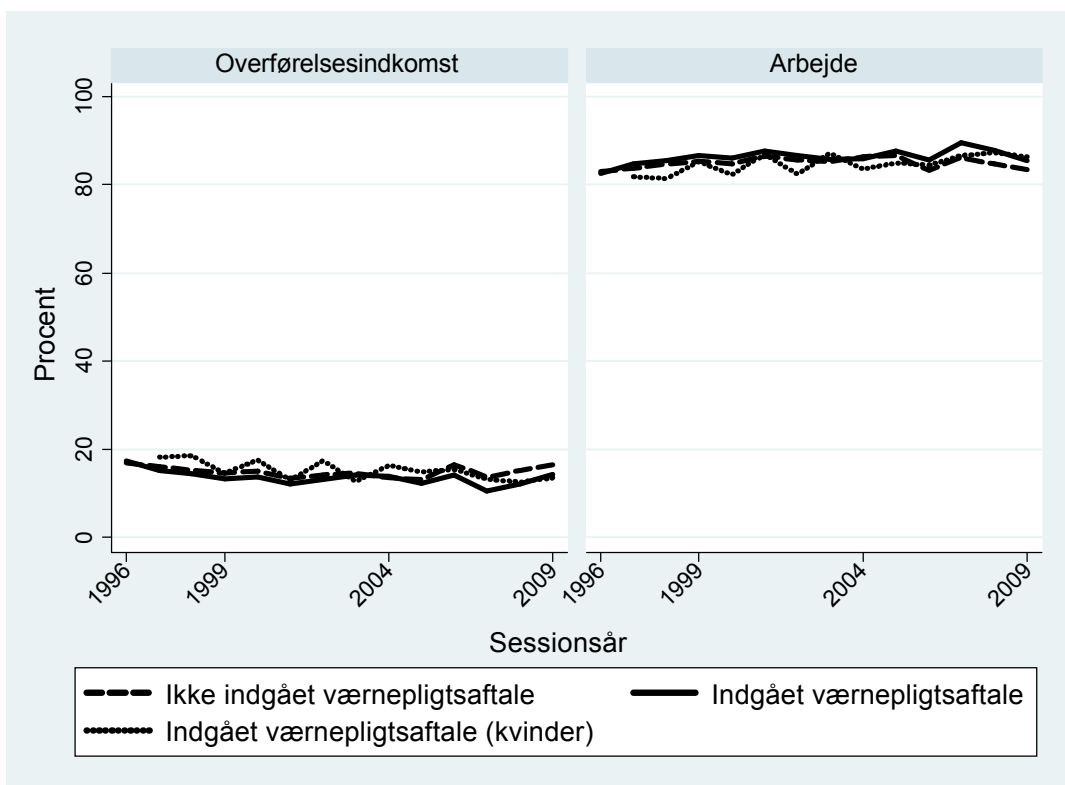
Figur 3 og 4 viser henholdsvis for fædrene og mødrene udviklingen i andelen, der i sessionsåret 1996-2009 har tilknytning til arbejdsmarkedet, igen fordelt på, om den unge har valgt at indgå aftale om at aftjene sin værnepligt.

Figureerne viser, at antallet af fædre og mødre på overførselsindkomst er relativt konstant over hele perioden med en lille stigning i antallet på overførselsindkomster efter 2008 (og et tilsvarende fald i arbejdsmarkedstilknytning), som afspejler den økonomiske krise. I perioden forekommer der kun marginale forskelle mellem de som indgik aftale, og dem, der ikke gjorde det, i andelen, hvis fædre eller mødre, der er på overførselsindkomst og i arbejde.

Figur 3: Fædrenes arbejdsmarkedstilknøytning



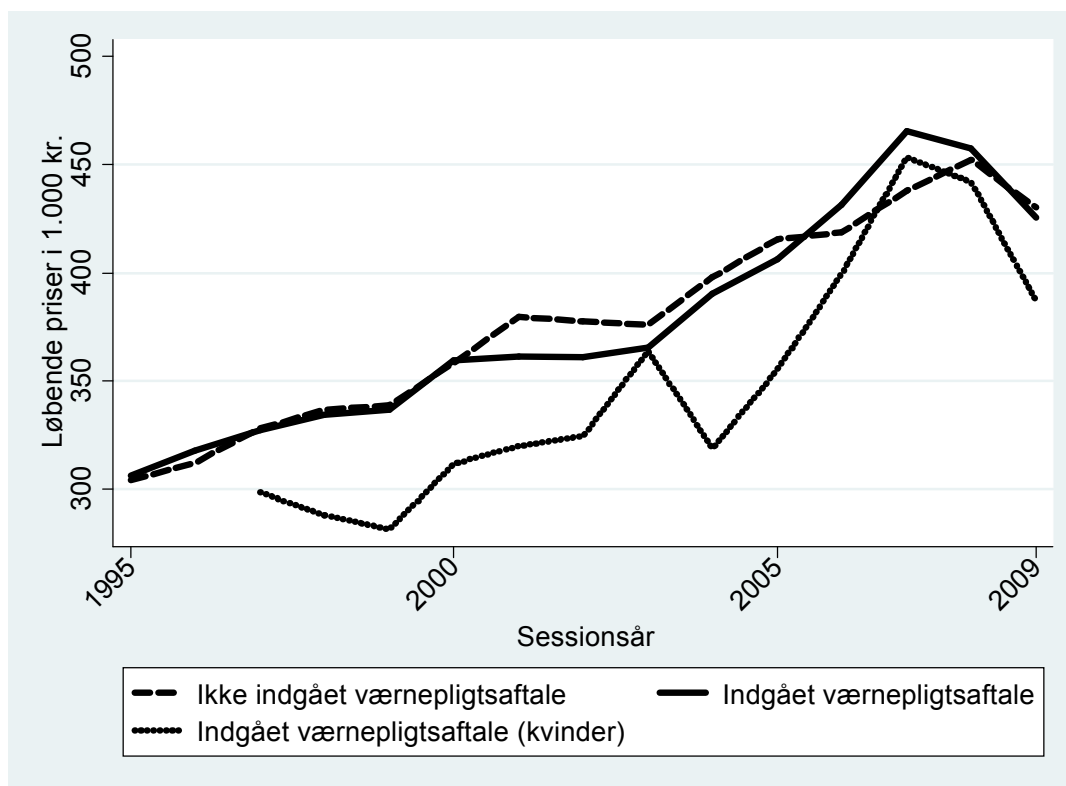
Figur 4: Mødrenes arbejdsmarkedstilknøytning



Gruppen af unge som har valgt at indgå aftale om at aftjene værnepligt er altså ikke væsentlig forskellig fra den gruppe, der ikke indgik aftale, i forhold til deres forældres tilknytning til arbejdsmarkedet.

Afslutningsvis analyseres personindkomsten før skat. Figur 5 og 6 viser henholdsvis kurven for fædre og mødre.

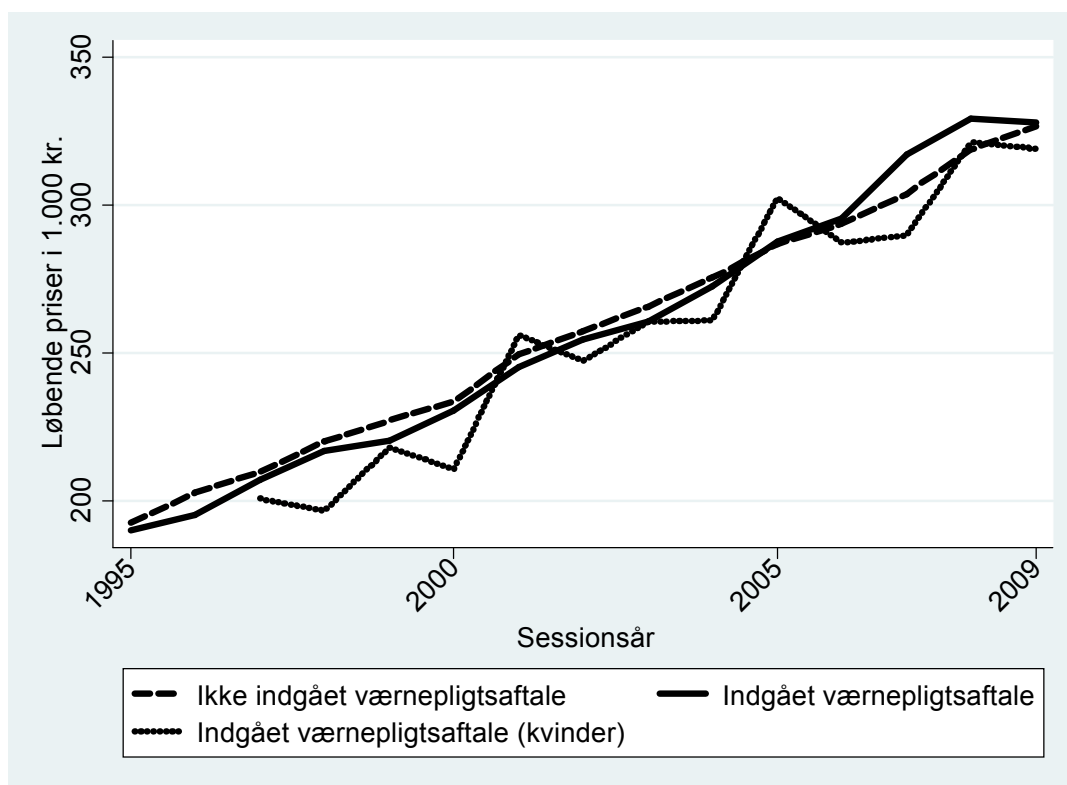
Figur 5: Fædrenes personindkomst



Ser man på forældrene under et, er der en mindre forskel mellem de, som har valgt at indgå aftale, og de, der ikke har, idet sidstnævnte gruppes forældre tjener en smule mere end de, som har indgået aftale, dog er der enkelte perioder, hvor forskellen er den modsatte. Den modsatte tendens, hvor forældrene til de, som har indgået aftale, tjener mest, er i perioden 2005 – 2009 for fædre (figur 5) og 2001 – 2005 for mødre (figur 6). Forskellen er ikke stor.

Indenfor gruppen af de, der indgår aftale er der derimod en mere klar forskel mellem de kvindelige værnepligtiges fædres indkomst og de mandlige værnepligtiges fædres indkomst, hvor kvindernes fædre tjener mindre. Forskellen skal dog delvis tilskrives, at der er relativt få kvindelige værnepligtige, som øger fluktuationen i linjen. Samtidigt er der ingen forskel i 2003, mens forskellen i 2004 er op mod 50.000 kr. i gennemsnitlig personindkomst.

Figur 6: Mødrenes personindkomst



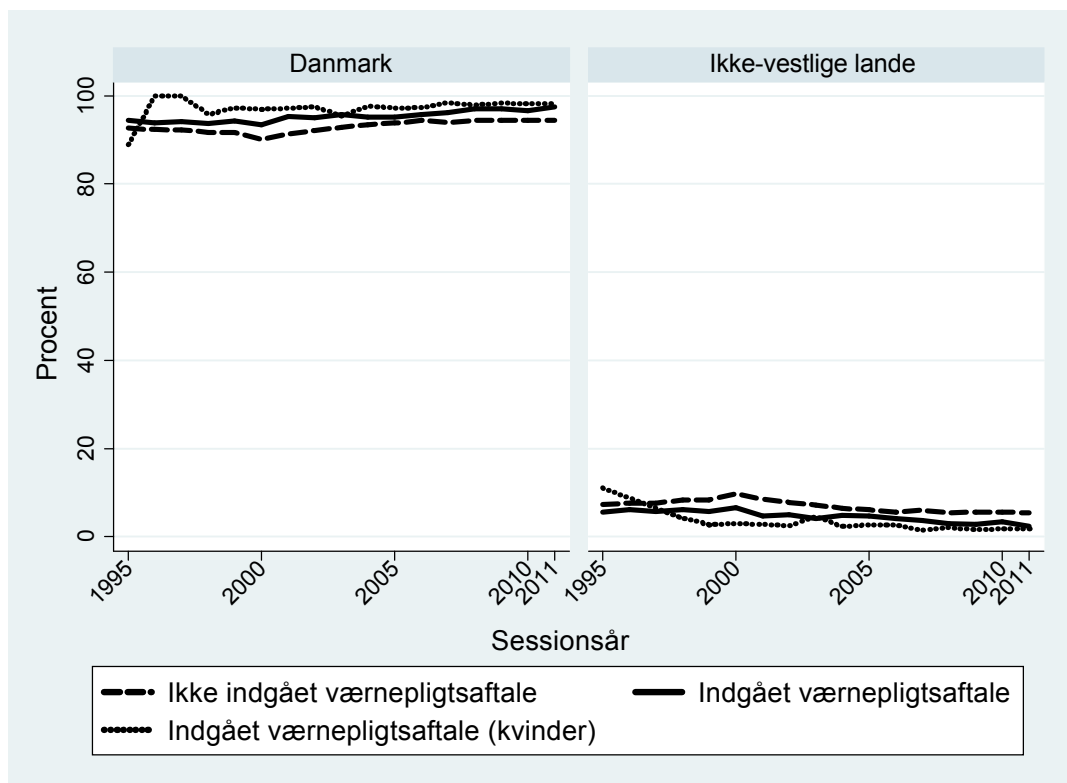
Karakteristika for de, der indgår aftale

Selvom alderen og også delvis uddannelse naturligvis er meget ens for de, der har været indkaldt til session, er der dog enkelte forhold, som giver mening at sammenligne. Her ses i det følgende på antallet af nydanskere fra ikke-vestlige lande, gennemsnitlige matematikarakter fra 9. klasses afgangsprøve og BMI.

Figur 7 viser andelen af de værnepligtige fordelt på dansk herkomst og herkomst fra ikke-vestlige lande. Der er en underrepræsentation af personer fra ikke-vestlige lande, som har valgt at lave en

aftale om værnepligt; og underrepræsentationen er svagt stigende over tid og gælder for mandlige såvel som kvindelige værnepligtige. Dog er kvinder med ikke-vestlig herkomst mest underrepræsenteret.

Figur 7: Aftale/ikke aftale fordelt på herkomst

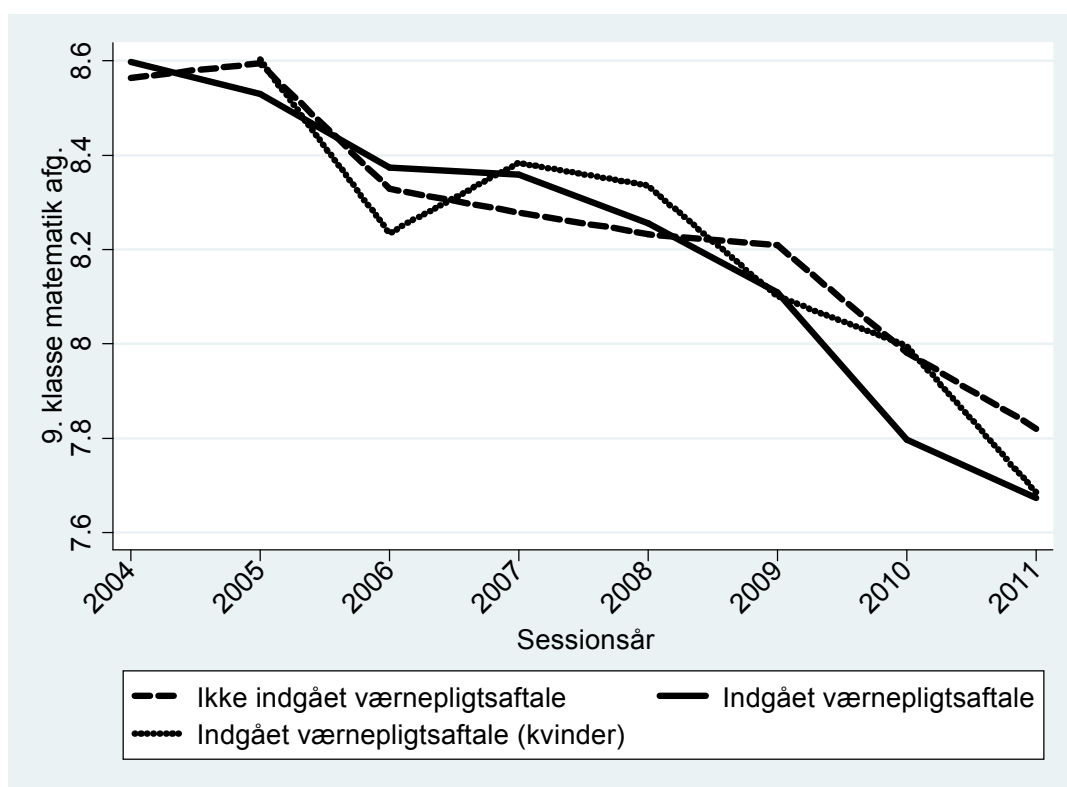


Figuren 7 viser den relative andel af personer med ikke-vestlig herkomst. Det er værd at bemærke, at også det absolutte antal af personer med ikke-vestlig herkomst over årene som aftjener deres værnepligt er faldet fra 349 i 1995 til 212 personer i 2010 – hvilket dækker henholdsvis 6 og 4 pct. af de værnepligtige. Hvis man tager højde for, at antallet af personer i samfundet med ikke-vestlig herkomst er steget, viser det sig, at, i 1995 aftjente 21 pct. af nydanskere med ikke-vestlig herkomst deres værnepligt, mens det i 2010 var faldet til 8 pct. De tilsvarende tal for danskere er 26 pct. i 1995 med et fald til 13 pct. i 2010.

Figur 8 viser udviklingen i det gennemsnitlige karakterniveau ved 9. klasses afgangsprøve i matematik for de som har valgt at indgå aftale og de som ikke har valgt at indgå aftale. Figuren viser ingen systematiske forskelle mellem de to grupper; og ej heller mellem kvinder og mænd. Der

er altså ikke systematisk forskel på den gennemsnitlige matematikkarakter mellem gruppen, som har valgt at indgå aftale, og dem, som ikke har valgt at indgå aftale.

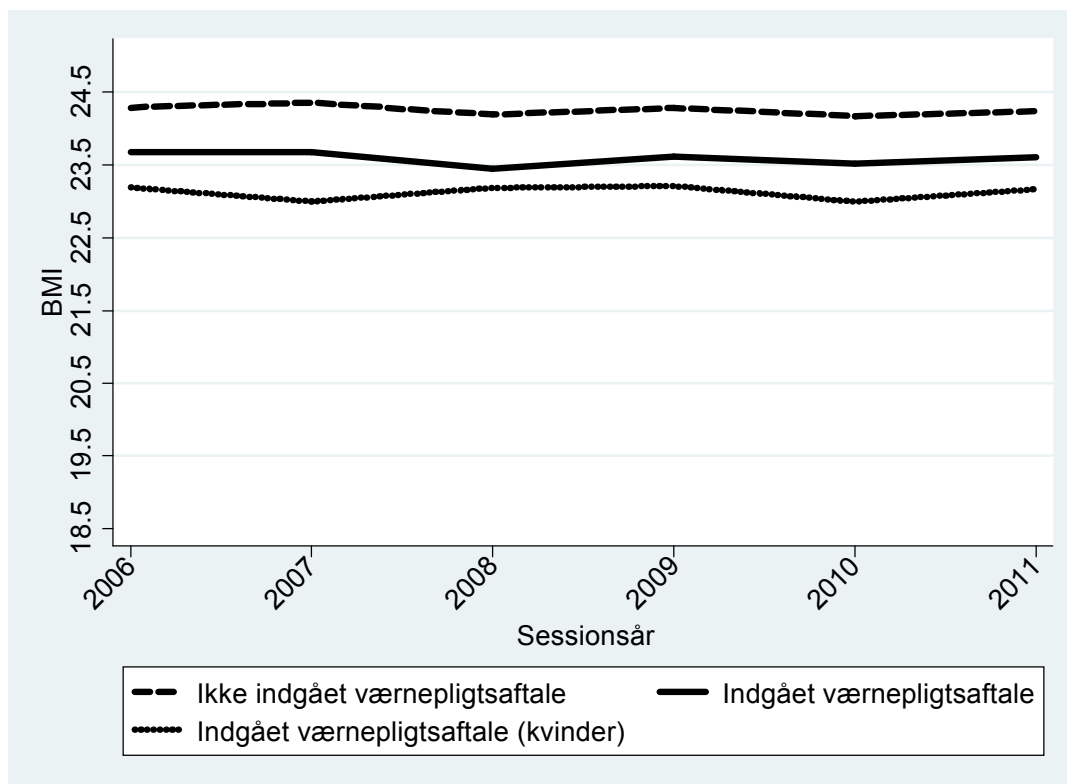
Figur 8: Gennemsnitlig karakter i 9. klasses afgangsprøve i matematik for de som har valgt at indgå aftale og de som ikke har valgt at indgå aftale



I figur 9 vender vi blikket mod Body Mass Index (BMI), som er vægt/højde², og er udtryk for sammenhængen mellem personers vægt og højde. Et normalt BMI ligger mellem 18,5 og 25. Er man over 25 betegnes man som overvægtig og under 18,5 som undervægtig. Figur 9 viser, at de, der har valgt at indgå aftale, ligger en smule under de ikke værnepligtige i BMI, men også at begge grupper ligger inden for normalområdet.

Forskellene i BMI er stabile over tid, så der er altså ikke en tendens til, at der sker en forskydning mellem grupperne, som indgår og ikke indgår aftale om værnepligt fra 2006 til 2011.

Figur 9: Body Mass Index (BMI)



Delkonklusion

Det er helt centralt, at analysen er fortaget over tid, fordi det er med til at vise, hvordan de værnepligtiges repræsentativitet har udviklet sig over perioden. I perioden er der sket markante fald i antallet af personer, som aftjener værnepligt, værnepligtens længde er mindsket væsentligt og i 2010 var 90,8 procent af rekrutterne frivillige. Det der er interessant er, om disse markante omlægninger har haft betydning for de værnepligtiges profil.

Analysen peger helt overvejende på, at de værnepligtiges repræsentativitet er meget stor i hele perioden på de målte dimensioner. Der er få nævneværdige forskelle mellem de, der har indgået aftale om værnepligt, og dem, der ikke har, i perioden 1995 til 2011. Det viser analyserne af de værnepligtiges forældres uddannelsesniveau, arbejdsmarkedstilknytning og personindkomst i sessionsåret. Forandringerne i værnepligten i perioden har altså helt overvejende ikke medført en forandring i repræsentativiteten.

Der er færre nydanskere med ikke-vestlig herkomst blandt de, der indgår aftale, og denne underrepræsentation har været svagt stigende i perioden. Det er altså ikke lykkedes at få flere nydanskere til at indgå aftale om værnepligt i perioden.

Når det kommer til karakteren for 9. klasse afgangsprøve i matematik er der heller ikke forskel. I relation til BMI viser analyserne, at dem, som indgår aftale om værnepligt, har et lavere BMI, end dem som ikke gør.

Samlet set er forskellene mellem de værne- og ikke værnepligtige knapt eksisterende, og der er ingen tendens til, at det har ændret sig over tid. Dette til trods for de markante ændringer værnepligten har gennemgået, som færre værnepligtige, kortere og ændret værnepligt, øget grad af frivillighed og forsvarets nye opgaver i perioden kombineret med store forskelle i den beskæftigelsesmæssige situation i samfundet generelt i perioden 1995 til 2011, har de, som indgik aftale med forsvaret, ikke være væsentligt forskellige fra de, som ikke gjorde. Analyserne viser således, at forsvaret hidtil har været i stand til at rekruttere bredt til sin basisuddannelse blandt de personer, som var til rådighed et givent år.

Konklusioner

Værnepligtens samfundsmæssige funktioner har historisk haft stor betydning i forskellige samfund som en vigtig mekanisme i det pågældende lands regulering af sine civil-militære relationer. Et centralt eksempel på hvordan værnepligten har bidraget til reguleringen af de civil-militære relationer er gennem bidrag til skabelse af repræsentativitet i den militære organisation.

Værnepligten har også haft stor betydning i en række lande i forhold til socialisation af individer og til at styrke det politiske fællesskab, nationen. Endelig kan man tale om, at værnepligten på denne måde indirekte har været med til at styrke forsvarsviljen i befolkningen ved at sikre en tilbundsående forståelse af forsvarets opgaver og organisation i et bredt lag af befolkningen.

I dette notat er værnepligtens samfundsmæssige forankring blevet beskrevet med udgangspunkt, først, i en kvalitativ, komparativ analyse af afskaffelsen eller suspensionen af værnepligten i Holland, Frankrig, Slovakiet og Letland. Dernæst er vilkårene for den samfundsmæssige af dele af rekrutteringen i Danmark blevet beskrevet.

I Danmark har vi i en årrække givet unge mennesker mulighed for at indgå en frivillig aftale om at aftjene værnepligt. Denne gruppe er således en prototype på, hvordan ansøgere til en professionel styrke ville se ud, hvis man suspenderer værnepligten. Den største usikkerhed i denne forbindelse er, hvordan selve forandringen af værnepligtsordningen ville forandre rekrutteringsbetingelserne. På det foreliggende grundlag kan vi ikke sige, hvad konsekvenser af en afskaffelse af Forsvarets Dag vil betyde for rekrutteringsbetingelserne, eller hvordan mulighederne for at forrette tjeneste ved særtjenesterne vil påvirke rekrutteringen. Ved at studere data fra 1995-2011 kan vi imidlertid sige, at de store forandringer, som værnepligten, forsvaret og det omkringliggende samfund gennemgik i denne periode ikke har forandret den type mennesker, som man kunne rekruttere. De unge mennesker, som indgik aftale om aftjening af værnepligt, lignede således i det store og hele andre unge mennesker på session i perioden.

Det betyder imidlertid ikke, at forsvaret ikke vil have en stor rekrutteringsopgave foran sig ved afskaffelse af værnepligten. De fire NATO-landes erfaringer viste, at de vigtigste udfordringer relateret til at sætte værnepligten i bero havde at gøre med økonomi og kapacitet. De interviewede gav til gengæld udtryk for, at det var vigtigt med både en bevidst prioritering og omhyggelig planlægning for at sikre forbindelsen mellem det professionelle forsvar og civilbefolkningen.

Videre viste undersøgelsen, at i disse fire lande blev forsvarets omdømme forbedret, da værnepligten blev sat i bero. Dette skyldes ikke mindst, at pligtelementet opfattes som uligeligt fordelt, når kun en meget lille del af befolkningen underkastes. I alle de fire lande, der havde sat værnepligten i bero var der i forbindelse med reformprocessen opmærksomhed på værnepligtens betydning for at skabe transparens og sammenhængskraft i samfundet. Alle landene gennemførte målinger af forsvarets image – og at alle disse målinger viste en styrkelse efter afskaffelsen af værnepligten. De gennemførte har også alle målrettede og strukturerede kampagner – for eksempel indeholdende ‘åbent-hus-arrangementer’ og ‘veterandag’. Herunder har de alle pålagt de militære enheder at gennemføre lokale opmærksomhedsarrangementer. Sammenfattende opfattede de fire lande dette område som et vigtigt indsatsområde, hvis man vælger at stille værnepligten i bero. Men hverken de adspurgte eller den generelle samfundsudvikling i landene antyder, at omstillingen har haft konsekvenser for nationens sammenhængskraft.

Undersøgelsen viste, at det i alle de fire undersøgte lande har indgået som ét af to centrale beslutningsparametre, at værnepligten ramte skævt.¹⁷ Når kun en lille del af en ungdomsårgang bliver indkaldt, virker det således kunstigt at tale om almen pligt. Når de indkaldte oven i købet sorteres efter køn og kvalifikationer, samtidig med at samfundsøkonomien kører i højt gear, bliver opfattelsen af en socialt skæv model forstærket. Alle fire lande var nødsaget til at afsætte flere penge til rekruttering, selv om metoderne til at opgøre dette er meget forskellige, og de har alle måttet oprette særlige rekrutteringskontorer. Desuden havde alle landene valgt at øge indsatsen for at skabe transparens i forsvaret, for eksempel gennem centralt fastsatte ‘åbenthushus-arrangementer’. De udenlandske erfaringer viser med andre ord, at der findes andre mekanismer, herunder relateret både til rekruttering (den forsvarsmæssige funktion) og repræsentativitet (den samfundsmæssige funktion) som kan træde i stedet for værnepligten.

Værnepligten er kun en blandt flere eksisterende og mulige mekanismer som kan understøtte de civil-militære relationer. Af hensyn til demokratisk kontrol og sikringen af, at den militære organisation ikke kommer til at spille en rolle som politisk interesseorganisation eller få selvstændig formuleringsevne i forhold til udenrigs- og sikkerhedspolitikken er det langt vigtigere at fokusere på, forholdet mellem den professionelle militære organisation og herunder officerskorpset end det

¹⁷ Det andet fælles centrale beslutningsparameter var ønsket om at kunne udsende flere styrker til internationale operationer.

er at fokusere på menige. Spørgsmålet om repræsentativitet indeholder imidlertid også flere og andre dimensioner som eksemplificeret ved idealet om værneretten – at man som borger i samfundet har en fundamental ret til at deltage i forsvaret af landet – og i spørgsmålet om brugen af militæret i forbindelse med opretholdelse af intern ro og orden. Det er muligt at skelne mellem de behov, der findes i forhold til at sikre den bedst mulige organisering af civil-militære relationer i et moderne samfund, og det udbud som forskellige mekanismer, og herunder værnepligten udgør med henblik på at udfylde det behov.

Værnepligten er med andre ord en blandt andre mekanismer som bidrager eller kan bidrage til forskellige konstruktioner af de civil-militære relationer i et givet land, og herunder Danmark. Lige meget om værnepligten fastholdes eller omlægges er det vigtigt at skabe klarhed over hvilke funktioner, samfundsmæssigt og forsvarsmæssigt den udfylder specifikt i Danmark.