

# SOCIAL ÅRSRAPPORT

ULIGHED

2016  
2015  
2014  
**2013**  
2012  
2011  
2010  
2016  
2016  
2016

# **SOCIAL ÅRSRAPPORT 2013**

**SOCIALPOLITISK FORENING OG  
CENTER FOR ALTERNATIV SAMFUNDSANALYSE (CASA)**

Social Årsrapport 2013

© Socialpolitisk Forening  
og Center for Alternativ Samfundsanalyse, CASA

Grafisk Produktion: Eks-Skolens Trykkeri ApS

Udgivet af Socialpolitisk Forening

ISBN 978-87-7504-157-2

ISSN 1600-4493

Socialpolitisk Forening  
Strandgade 6, st. th.  
1401 København K  
Tlf.: 4023 4320  
[www.socialpolitisk-forening.dk](http://www.socialpolitisk-forening.dk)

CASA  
Vesterbrogade 124 B, 3 th.  
1620 København V  
Tlf.: 3332 0555  
[www.casa-analyse.dk](http://www.casa-analyse.dk)

# SOCIAL ÅRSRAPPORT

## Ulighed - er der grænser for ulighed?

De økonomiske uligheder vokser i såvel fattige som rige lande. På globalt plan trækker den kraftige reduktion af fattigdommen i Kina og Indien heldigvis i den rigtige retning – på trods af fortsat store uligheder. Mange fattige lande har haft vækst gennem de seneste 20 år, men væksten har ikke nået de fattige i væsentligt omfang. Væksten er derimod aftaget i de rige lande, og har endda i de seneste kriseår nogle steder været negativ, men de rigeste har formået at øge deres indkomster til trods for den manglende vækst.

Uligheden er steget i mange vestlige velfærdssamfund. OECD's seneste rapport viser, at uligheden i de sidste 20 til 30 år er øget, og er steget i 17 ud af 22 lande. Det er en udvikling, der ikke kun har fundet sted i de lande, som traditionelt forbindes med høj ulighed, men også i traditionelt mere lige lande som fx de nordiske lande.

Målt på forskellen i indkomster blandt de rigeste og de fattigste er udviklingen endnu tydeligere. Den rigeste ene procent af amerikanerne tjener nu 20 procent af de samlede indkomster i USA mod 10 procent for 30 år siden, og den rigeste 0,01 procent tjener nu næsten fem procent af de samlede indkomster mod én procent i 1980. Det samme gælder i langt de fleste lande, og selv i Norden er de økonomiske uligheder stigende.

Det skyldes ikke alene den økonomiske krise, men også kriseløsningerne peger på øgede uligheder, idet der typisk skæres i ydelserne til de dårligt stillede og gives skattelettelser til de bedst stillede og til erhvervslivet. Der er fokus på vækst og beskæftigelse og mindre opmærksomhed omkring ulighederne i samfundet.

Social Årsrapport har i mange år sat fokus på uligheden i det danske samfund. Med de sidste 20 års stigende ulighed og de seneste reformer har vi med dette års tema ønsket og set behovet for at sætte fokus på ulighed ud fra forskellige perspektiver. Hvad betyder globaliseringen for ulighederne og indebærer den nye perspektiver på ulighed? Hvordan ser den danske ulighed ud i et europæisk perspektiv? Er vi fortsat et af de lande, som har mindst ulighed? Og hvordan ser uligheden ud indenlands i Danmark. Kan valgdeltagelse og repræsentation ses som en parameter for ulighedens tilstand i Danmark?

Vi ser ikke alene på den økonomiske ulighed, men også den sociale, sundhedsmæssige og politiske ulighed. Hvad bidrager til den øgede ulighed og hvilken betydning har reformerne? Bidrager de til at formindske ulighederne? Vi sætter fokus på dagpengereformen, og ser på konsekvenserne heraf i et lighedsperspektiv.

Ud over de tilbagevendende oplysninger om antallet af personer der er arbejdsløse, på kontanthjælp og førtidspension, vil emnerne for årets rapport være den økonomiske og sociale ulighed samt antallet af personer på sociale ydelser.

## **Social Årsrapport**

Social Årsrapport udgives i et samarbejde mellem CASA og Socialpolitisk Forening med økonomiske tilskud fra Dansk Socialrådgiverforening, Socialpædagogernes Landsforbund og BUPL.

Redaktionsgruppen, som har det faglige ansvar for Social Årsrapport, består af:

Finn Kenneth Hansen, cand.polit., forskningsleder i CASA.

Peter Abrahamson, lektor, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

Rikke Posborg, socialrådgiver, Settlementets Rådgivning og Retshjælp.

Mette Grostøl, cand.scient.soc., afdelingsleder i SL

Anne Petersen, socialpolitisk konsulent i FOA,

Niels Rasmussen, cand.polit.

Line Askgaard, cand.scient.adm.

Heidi Sørensen, cand.scient.soc.

Pil Berner Strangaard, projektleder i Cevea

Jens Jonathan Steen, analysechef i Cevea

Henning Hansen, cand.polit., konsulent i CASA.

Den dokumenterede statistiske del af rapporten er udarbejdet af Henning Hansen og Finn Kenneth Hansen, CASA, som begge har bidraget med flere artikler.

Redaktionen vil takke dem, som har bidraget med artikler til dette års Social Årsrapport.

Redaktionen er afsluttet 5. november 2013.

Den tekniske udførelse og layout af årsrapporten samt forside er udført af Eks-skolen.

November 2013

Redaktionsgruppen

# INDHOLD

## Redaktionel note

Finn Kenneth Hansen: Uligheden er voksende .....	7
--	---

## Tema: Ulighed

Peter Abrahamson: Nye former for ulighed på vej? .....	13
Kristian Weise: Danmark sætter international førerposition over styr .....	21
Finn Kenneth Hansen: Den økonomiske ulighed .....	29
Pil Strangaard: Danmarkskort viser kommunal ulighed .....	41
Line Askgaard og Tanja Dall: Ulighed i valgdeltagelse – et demokratisk problem .....	49
Verner Sand Kirk: Danmarkshistoriens alvorligste kommafejl .....	55

## Den aktuelle situation

Henning Hansen: De sociale ydelser .....	63
Henning Hansen: Arbejdsmarkedet .....	69
Finn Kenneth Hansen: Kontanthjælp – det sociale sikkerhedsnet .....	79
Finn Kenneth Hansen: Førtidspension – en ny reform .....	89



# ULIGHEDEN ER VOKSENDE

Af Finn Kenneth Hansen, CASA

*»Det har aldrig hastet så meget med at standse det foruroligende perspektiv af voksende ulighed,« – OECD's generalsekretær, Angel Gurría, 2011*

*»Øget ulighed fører ikke automatisk til højere økonomisk effektivitet, og i hele OECD er det nødvendigt at afveje den økonomiske effektivitet i forhold til uligheden,« – Michael Forster, OECD. 2011*

Det er ikke kun i Danmark, at uligheden er blevet større siden midten af 1990'erne. Udviklingen har ramt bredt i hele den vestlige verden. Den har medført inden for OECD landene, at de rigeste 10 procent af indbyggerne i de udviklede lande i dag tjener omkring ni gange så meget som de fattigste 10 procent.

Den seneste rapport fra den økonomiske samarbejdsorganisation OECD viser, at uligheden er øget i de sidste 20 til 30 år. Det er en udvikling, der ikke kun har fundet sted i de lande som traditionelt forbindes med høj ulighed, men også i traditionelt mere lige lande, som de nordiske lande inklusive Danmark.

OECD's tal viser, at for de 22 lande, hvor der er data tilbage fra midten af 1980'erne, er uligheden vokset i 17 lande målt på Ginikoefficienten, der er et bredt anerkendt mål for udviklingen i ulighed. Forskellen mellem de rigeste og de fattigste indbyggere i den industrialiserede verden bliver større år for år.

Målt på forskellen i indkomster blandt de rigeste og de fattigste er udviklingen endnu tydeligere og let forståelig. I de mest ulige lande som Chile og Mexico tjener de rigeste 10 procent af befolkningen i dag 25 gange mere end de fattigste 10 procent, mens de rigeste 10 procent i USA kan tage 14 gange så meget med hjem som deres fattige landsmænd. Selv i Tyskland, Danmark og Sverige er forskellen betragtelig. Ifølge OECD tjener de rigeste i dag seks gange mere end de fattigste i de tre lande.

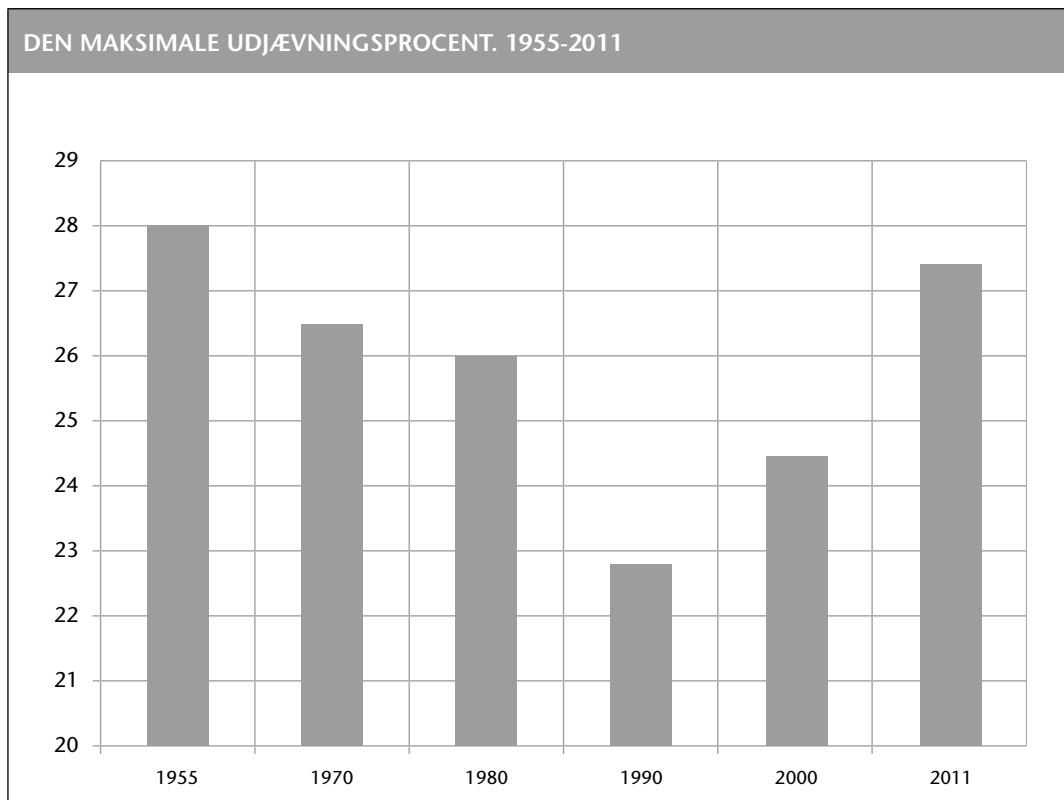
Danmark er stadig et af verdens mest lige lande, men er et af de lande, som sammen med de øvrige nordiske lande har oplevet, at de økonomiske forskelle er vokset mest i perioden fra 2000-2010. Hvor Danmark havde den laveste ulighed blandt de europæiske lande i 2001, er Danmark ifølge Eurostats tal rykket ned i tabellen.



## Ulighed i Danmark

Der er forskellige vurderinger af den stigende ulighed, afhængig af hvilket perspektiv man ligger på fordelingen af indkomsterne i det danske samfund. Et perspektiv er at sammenligne med andre lande, og hæfte sig ved at vi på trods af den stigende ulighed fortsat er et de lande, som har den laveste ulighed. Et andet at lægge vægt på andre uligheder end lige de økonomiske.

Anlægger man et historisk perspektiv, er der imidlertid tale om en dramatisk udvikling. Hvor der i perioden fra 1955 og frem til 1990 er tale om et vedvarende konsekvent fald i uligheden i Danmark, har der siden midt i 90'erne været tale om en stigning i uligheden – kun afbrudt af et fald i et enkelt år (2009), grundet den økonomiske krise.



Kilde: Det Økonomiske Råd, 2011 samt DS-tal for 1990-2011

Uligheden opgjort ved den maximale udjævningsprocent, viser, at stigningen i uligheden siden 1990 har været på 5 procentpoint og betyder, at uligheden i 2011 ligger over niveauet i 1970. Det fald der har været i uligheden siden 1955 og frem – over en periode på 35 år – er stort set blevet ophævet af den stigning i uligheden, der har fundet sted siden 1990 – altså en periode på lidt over 20 år. Set i et historisk perspektiv er der således tale om en markant ændring af uligheden i indkomstfordelingen.

## Hvorfor den stigende ulighed

Den stigende ulighed i indkomstfordelingen skyldes en række forskellige faktorer – globaliseringen, de økonomiske konjunkturer og påvirkningen af den offentlige sektors omfordelende virkning.

Den stigende ulighed har således været påvirket af markedet og konjunkturudviklingen. Fx i perioden med kraftig vækst fra 2004-2007 steg kapitalindkomsterne, og da kapitalindkomsterne er skævt fordelt, var de klart en af grundene til den stigende ulighed, ligesom da den økonomiske krise satte ind, og kapitalindkomster var vige, betød at uligheden faldt i 2009.

For det andet har udviklingen været påvirket af det offentliges påvirkning af indkomsterne via skatter og indkomstoverførsler. De mange skattereformer og ændringer i indkomstoverførslerne har betydet, at det offentliges omfordelende virkning er blevet klart svækket i perioden. De omfordelingsmæssige virkninger af såvel skatterne som indkomstoverførslerne er blevet svækket i perioden og på den måde bidraget til den stigende ulighed.

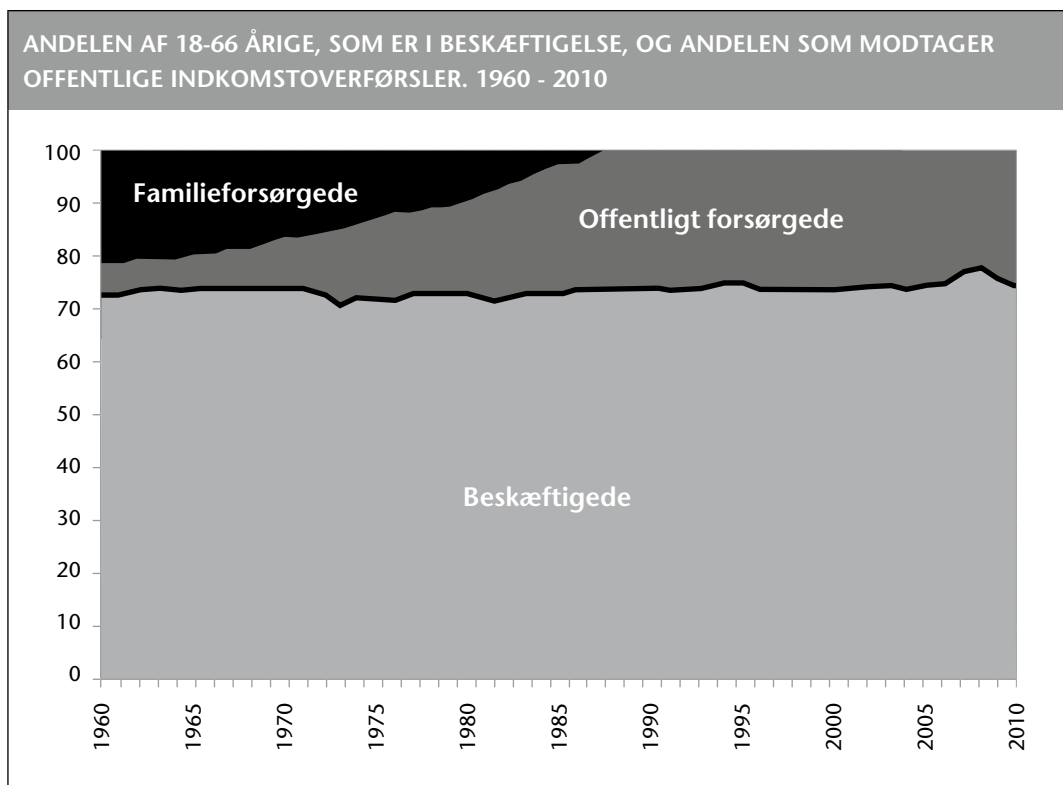
## Ulighed og selvforsørgelse

Ser vi på indkomstfordelingen er det oplagt, at dem der typisk ligger i den nedre ende af indkomstfordelingen, og har lave indkomster, i helt overvejende grad er personer og familier, som er modtagere af indkomstoverførsler. Det gælder unge på SU og ældre som primært lever af folkepension, samt personer og familier på kontanthjælp, langvarige på dagpenge og førtidspension.

Uligheden viser sig mellem dem, der er i beskæftigelse og dem som modtager indkomstoverførsler. Et karakteristisk træk ved samfundsudviklingen i de sidste tyve år har været, at den andel af befolkningen i de erhvervsaktive befolkningsgrupper som modtager offentlige indkomstoverførsler, har ligger på 22% - 24%. Udbygningen af velfærdssamfundet har betydet, at folk som ikke har mulighed for selvforsørgelse via beskæftigelse på grund af arbejdsløshed, sygdom, handicap eller graviditet modtager en offentlig forsørgelse – en andel som stort set har været konstant, og i 2012 er på 24%.

Modbilledet til den andel som er på offentlig forsørgelse, er andelen i de erhvervsaktive aldersgrupper, som er i beskæftigelse – benævnt beskæftigelsesfrekvensen. Den har i de sidste tyve år ligget og svinget mellem 73 og 75% – kun i de gode år 2007 og 2008 svingede den sig op på 77%, men er i dag på 72%.

Sammenlignet med andre lande – hvad angår beskæftigelsesfrekvens – ligger Danmark helt i top og har gjort det i mange år. Blandt mændene ligger kun Holland foran Danmark, men blandt kvinder topper Danmark.



Kilde: Diverse årgange af ti-årsoversigt, Danmarks statistik og Social Årsrapport 2011, CASA og Socialpolitisk Forening

## Ulighed og reformerne

Inden for de seneste to år har regeringen gennemført en række reformer. Det gælder en skattereform og reformer for stort set alle indkomstoverførsler. Det gælder tilbage-trækningsreformen, som omfatter efterløn og pension, dagpengereformen som afkorter dagpengeperioden fra 4 år til 2 år og skærper genoptjeningsperioden, førtidspensionsreformen som i princippet afskaffer førtidspension for alle under 40 år, kontanthjælpsreformen som afskaffer kontanthjælp for alle unge under 30 år, som i stedet får uddannelseshjælp på SU-niveau, og udspil til en sygedagpengereform som afskaffer varighedsbegrænsningen på 1 år samt en SU-reform.

Reformerne har alle har været begrundet i behovet for at øge arbejdsudbuddet og nedbringe antallet af personer på indkomstoverførsler. Gennemført i en krisetid med stor arbejdsløshed, har det ikke påvirket andelen, som modtager indkomstoverførsler.

Derimod er der meget der tyder på, at fordelingsvirkningerne af disse reformer vil påvirke uligheden i negativ retning. Regeringen har selv fremlagt beregninger for nogle af reformerne, som viser at de vil trække i retning af en forøgelse af uligheden.

Den omfordeling som har kendetegnet dansk politik i en lang årrække og har betydet, at Danmark har været et af de lande med den mindste ulighed, ser ud til fortsat

at blive svækket og vil bidrage til at uligheden i indkomstfordelingen vil fortsætte i de kommende år. Men med hvilken kraft er det vanskeligt at sige noget om, da reformerne træder i kraft hen over de kommende år.

Den danske regering erkender, at de mange reformer, hvad angår skatter og indkomstoverførsler, vil øge uligheden, og argumenterer for at lægge vægt på lige muligheder i stedet for lighed. Men er det nu så sikkert, at lige muligheder skaber større lighed, og er det ikke sådan at større økonomisk ulighed skaber risiko for flere sociale problemer? Og er konsekvenserne en øget eksklusion af dem, som ikke kan leve op til reformerne?

### **Konsekvenser af dagpengereformen i et ulighedsperspektiv**

Et eksempel er konsekvenserne af de ændrede dagpengeregler med forkortelse af dagpengeperioden fra 4 år til 2 år og den forlængede optjeningsperiode. Analyser fremlangt af bl.a. DØR og Arbejdsmarkedskommissionen pegede på, at en forkortelse af dagpengeperioden ville betyde at flere ville forlade dagpengesystemet og komme i arbejde. Tænk tanken Kraka har foretaget en aktuel konkret analyse af reformen, hvor det skønnes at den har medvirket til, at ca. 4.000 flere har forladt dagpengesystemet i 1.halvår 2013, end hvis dagpengeperioden forsat havde været 4 år.

Ser man på de samlede konsekvenser, er problemet imidlertid, at langt flere har mistet deres dagpenge, som konsekvens af reformen. Der var i lang tid tvivl om, hvor mange der ville falde ud af dagpengesystemet, men AK-samvirke har med deres grundige arbejde påvist, at det drejer om ca. 30.000 personer, som har mistet deres dagpenge. Heraf har omkring 4.500 ingen indtægt overhovedet, og er således ikke blevet reddet af de midlertidige ordninger på kontanthjælpsniveau.

Arbejdsmarkedstyrelsens opgørelse af den efterfølgende forsørgelsesstatus for dem, der har mistet dagpengerechten i 2013, viser, at kun 6%, af dem der mistede dagpengene i januar og februar er kommet i arbejde henholdsvis 4- og 5 måneder senere. Ca. 1/3 får den midlertidige særlige uddannelsesydelse på kontanthjælpsniveau, og ca. hver tiende er i senior job. Men cirka hver femte står helt uden egen indkomst og henvises til privat forsørgelse. Konsekvenserne er således, at en lille del får tilknytning til arbejdsmarkedet, men en meget stor del bliver ekskluderet og henvist til et langt lavere økonomisk leveniveau.

### **Konsekvenser af den stigende ulighed**

Den fortsatte stigning i uligheden kan have meget negative konsekvenser for velfærdsstaten og ikke mindst de borgere, der i en krisetid må leve af endnu mindre, end de i forvejen havde. Uligheden kan påvirke sammenhængskraften i samfundet negativt, hvilket kan resultere i, at borgere mister deres tro på velfærdsstaten.

Flere undersøgelser viser, at samfund med høj grad af lighed er mere stabile. Med udviklingen af en større grad af ulighed over tid og med store forskelle mellem rig og fattig, vil der være risiko for, at det skaber større ustabilitet i samfundet.

I bogen 'Lighed – Hvorfor alle klarer sig bedre i mere lige samfund', leverer professo-

erne Richard Wilkinson og Kate Pickett solid dokumentation for, at lighed er til fordel for alle såvel fattige som rige. Lighed gavner de sociale relationer, den mentale sundhed, det fysiske helbred og den gennemsnitlige levealder. Alle indikatorerne er medvirkende til at skabe muligheder for et rigt velfærdssamfund.

Modsat viser de, at ulige velfærdssamfund har mere kriminalitet, den gennemsnitlige levealder er lavere, flere har problemer med alkohol og narko m.v. En lang række sociale problemer som et velfærdssamfund forsøger at forebygge eller reducere, har en tendens til at blive øget i ulige samfund over tid.

Traditionelt har opfattelsen været, at for at få øget vækst må man acceptere en øget ulighed. Undersøgelser tyder imidlertid på, at det forholder sig stik modsat. Øget ulighed kan være en barriere for den økonomiske vækst. Opfattelsen har været begrundet i det forhold, at ulighed ikke er et problem, blot der er tale om en social mobilitet, som gør det muligt for selv de fattigste at stige til tops. Forskning viser imidlertid, at der tværtimod er en stærk sammenhæng mellem stor ulighed og lav social mobilitet.

Lande med stor lighed har ofte større økonomisk vækst, mere fremgang og ikke mindst stor sammenhængskraft. Derfor er den stigende ulighed bekymrende. Det kan på sigt true selve sammenhængskraften i den danske model, som i lang årrække har været karakteriseret ved en høj grad af lighed.

# NYE FORMER FOR ULIGHED

Af Peter Abrahamson, lektor, Københavns Universitet

*...inequality is so basic a fact of human experience  
that people are constantly trying to make sense of it.*  
(Richard Sennett 2003: 98.)

### Fattigdom og udstødelse

I artiklen 'Fattigdom i globalt perspektiv' i *Social Årsrapport 2010* diskuterede jeg, hvordan elendigheden havde ændret sig fra fattigdom til social udstødelse, og jeg begrundede dette skift med en ændring i stratifikationsstrukturen fra en vertikal til en horisontal opdeling. Som Alain Touraine (1991) udtrykte det, så er det nu ikke længere et spørgsmål om at være oppe eller nede i samfundet, men om man er inde i eller udenfor samfundet. Social udstødelse er karakteriseret ved individualisering og demokratisering, og baserer sig nok så meget på diskriminationsprocesser som på utilstrækkelige ressourcer. Disse overvejelser tog mestendels udgangspunkt i en refleksion over, hvordan disse processer udspillede sig i Europa og Vesten. I denne artikel indtager jeg også en diskussion af ulighed set i perspektiv af Det globale Syden.

### Ulighed i et bredere perspektiv

Det bør ikke komme som nogen overraskelse, at socialvidenskaben er indbyrdes uenig i, hvorvidt nye former for ulighed er potentielt emancipatoriske, eller om de medfører en endnu højere grad af udelukkelse og isolering? Den slovenske filosof Slavoj Žižek (2004) tilbyder en optimistisk tolkning af de nye former for ulighed, samtidig med at han advarer mod at idyllisere slumbeboere og ophæve dem til en ny revolutionær klasse. Ikke desto mindre kan man se slumbyerne som et af vor tids få autentiske begivenhedssteder.

Her ophobes alle dem, som ikke er del af noget, uden samfundsborgerstatus, rodløse, besiddelsesløse og ikke har andet at miste end deres lænker. Påfaldende mange karakteristika ved slumbeboerne matcher den gode gamle marxistiske bestemmelse af proletariatet som revolutionært subjekt: De er frie i ordets dobbelte betydning og friere end det klassiske proletariat. Løsrevet fra alle substantielle bånd bebor de et frirum uden for statsligt politiopsyn og regulering. De udgør et storkollektiv, der er tvunget sammen i en situation, hvor de er nødt til at finde en ny måde at sameksistere på, be-

røvet den støtte traditionelle kulturer og nedarvede religiøse eller etniske livsformer gav dem.

Slumbeboerne er modklassen til den anden nye fremvoksende klasse den symbolske klasse (virksomhedsledere, journalister, pr-folk, akademikere, kunstnere osv.), som også har frigjort sig fra deres rødder og ser sig som universelle individer. Er dette den ny akse i klassekampen? Er den symbolske klasse splittet, således at de emancipatoriske forhåbninger kan sættes til en koalition mellem slumbeboere og den progressive del af den symbolske klasse? Hvad vi bør holde udkig efter, er de tegn på ny social bevidsthed, der vokser frem fra slumkollektiverne. De rummer kimene til fremtiden.

Zygmunt Bauman har også fokus på ghettoerne, og han begrundet deres udvikling med globaliseringen, som har afstedkommet en bevægelse, hvor vi går fra at være producenter i industrisamfundet til at blive konsumenter i det postmoderne samfund. Bauman ser mobilitet som et dominerende træk i det postmoderne, og han skelner metaforisk mellem, hvad han kalder for turisterne og vagabonderne. Vagabonderne er at ligne med Žižeks slumbeboere, og de har svært ved at undslippe ghettoen, selvom mange gør forsøget, i håbet om at finde større grad af sikkerhed og trykthed. I modsætning hertil er turisterne, som er at ligne med Žižeks symbolske klasse, totalt mobile; de lever i tiden, konstant på farten. Og når de bosætter sig, gør de det ofte i 'gated communities' – indhegnede fællesskaber – hvor de forsøger at etablere et indbrudsfrit og fremmedfrit sikkert rum via mure, bomme, vagter, og elektronisk overvågning.

Anthony Giddens (1998) kalder dette for frivillig udstødelse i toppen af samfundet, i modsætning til den tvungne isolering i ghettoerne i bunden af samfundet. Til forskel fra Žižek så er Bauman ret pessimistisk med hensyn til vagabondernes emancipatoriske potentiale, eller rettere han vurderer, at den statslige kontrol ghettobeboerne er udsat for, fordi samfundet i stigende grad betragter dem som den 'farlige klasse' - parallelt til situationen i middelalderens storbyer, hvor de fattige også blev underlagt skrappe, ydmygende og umyndiggørende kontrolforanstaltninger, hvis de søgte hjælp fra myndighederne - har medført, hvad han kalder for *kriminalisering af fattigdom*. I modsætning til tidligere, hvor fattigdom var en konsekvens af lave lønninger, er den nu i høj grad en konsekvens af utilstrækkelige offentlige hjælpeforanstaltninger.

### **Uligheden er vokset**

For så vidt angår udviklingen, så er Manuel Castells (1997) enig med Bauman i, at uligheden er vokset under globaliseringen, dvs. siden midten af 1970'erne. Der er en voksende ulighed mellem verdens lande, mens udviklingen i ulighed indenfor landene er mere blandet: I nogle lande som Indien, landene i Østasien og Spanien er uligheden mindsket, mens den er vokset i Storbritannien, USA, Mexico og Brasilien. Men med hensyn til polarisering så er det et fænomen, vi har oplevet overalt; dvs. koncentrationen af rige centralt i samfundet og fattige på kanten er øget; afstanden mellem integreret og udstødt er øget.

Indenfor næsten ethvert samfund vokser gruppen af ekstremt udstødte. Denne proces

skyldes fundamentale ændringer i lønarbejdet, som nu er meget mere individuelt forvaltet og dermed også mere risikofyldt; samtidig er der sket en eksplosiv vækst i, hvad Castells kalder for overudbygning, specielt af immigranter, kvinder, unge og minoriteter. Der er sket en forøgelse af social udstødelse ligesom Bauman beskrev det; og endelig er der sket en tilsvarende eksplosiv vækst i, hvad han kalder for 'pervers integration«, hvormed menes arbejde indenfor den kriminelle økonomi. Castells vurdering er, at arbejderne indenfor den kriminelle undergrundsøkonomi ikke har andre valg, i og med at det formelle arbejdsmarked ikke synes at have brug for dem.

### Forskellige former for ulighed

Til en nuancering af ulighedsbegrebet kan vi konsultere den svenske sociolog Göran Therborn (2003; 2006), som skelner mellem *vital ulighed*, der refererer til sundhed og middellevetid, *eksistentiel ulighed* som henviser til sociale, normative og politiske processer og forhold omkring sexisme, racisme og sociale hierarkier såsom kaste, og endelig *ressourceulighed* der henviser til fordelingen af ressourcer, som samfundet finder værdifulde, 'såsom land, kameler, uddannelse, penge, magt osv. Der kan også være tale om trækningsrettigheder uanset om disse baserer sig på slægtskabsforpligtelser eller velfærdsstatsrettigheder' (Therborn 2003: 452-453). Sidstnævnte svarer til begrebet indkomstfattigdom, mens eksistentiel ulighed svarer til social udstødelse, og vital ulighed stemmer overens med ekstrem fattigdom. Han vurderer, at vital ulighed er blevet reduceret markant igennem anden halvdel af det 20nde århundrede, bortset fra to dramatiske undtagelser AIDS-epidemien i Afrika og det post-kommunistiske traume i Østeuropa. Eksistentiel ulighed er vokset i verden gennem det 19nde og det tidlige 20nde århundrede, men med Nazismens nederlag og dekoloniseringen er der sket et fald i eksistentiel ulighed i anden halvdel af det 20nde århundrede. Men, 'international økonomisk ulighed målt som BNP per indbygger er vokset næsten uafbrudt igennem de seneste 200 år' (Therborn 2003: 472).

Therborn ser udstødelse som en form for ulighed, og som en mekanisme der skaber ulighed. Therborn differentierer imellem basale former for ulighed med henvisning til den samme skelnen mellem vertikal og horisontal differentiering, som vi fandt hos Touraine, og han fremstiller det skematisk således:

**Tabel 1: Basale former for ulighed**

Grundlæggende ordensprincip/ grænsedragning	Vertikalt (overordnet/underordnet)	Horisontalt (indenfor/udenfor)
Enkel (monopol)	Dominans/polarisering	Udstødelse/marginalisering
Multiple (differentiering)	Hierarki	Segmentering

Kilde: Therborn (2003: 455)

Jeg tolker diskussionen således, at vi i og med globaliseringen skal forvente en bevægelse fra venstre kolonne i tabellen til den højre kolonne, altså en situation hvor de gamle former for ulighed karakteriseret ved dominans og hierarki, til dels viger for processer karakteriseret ved udstødelse, marginalisering og segmentering.



Therborn knytter ulighedsbegrebet til medborgerskabsbegrebet, idet hans vurdering er, at medborgerskab medfører en væsentlig form for ulighed, og ikke bare segmentering, idet det deler de fremmede fra de 'rigtige' indbyggere, hvilket bliver stadig mere relevant, på grund af at verden er hierarkisk opbygget. De der knytter social udstødelse til diskriminering, knytter det til nægtelsen af eller manglende realisering af medborgerskabsrettigheder, og henviser til den ændring, som særligt arbejdssamfundet har undergået under globaliseringen. Hvis vi følger Bryan Turner (2001: 189) var det tidligere sådan, at vores rettigheder var baseret på deltagelse i arbejde, krig og reproduktion, som resulterede i tre former for identitet: arbejder-borger, kriger-borger og forældre-borger. Men ændringer i arbejdskulturen og teknologiske ændringer af krigen, har medført en erodering af arbejde og krig, som avenueer til aktivt medborgerskab. Social deltagelse gennem reproduktion er dog fremdeles vigtigt trods massive ændringer indenfor familien og ægteskabet. Men den centrale institution som skulle garantere (mere eller omfattende) lighed, nemlig velfærdsstaten, vurderes af mange som værende på retræte. Giovanna Procacci (1998: 473) fandt, at de fattige i dag kan forstås indenfor et individualiseringsperspektiv og med det centrale begreb social udstødelse. Imidlertid tyder udviklingen på, at individualiserede socialpolitikker ikke er i stand til 'at udfylde de sociale sprækker, mens de meget vel vil reducere vores medborgerskabsrettigheder.'

Der er en udbredt enighed om, at ændringerne i arbejdssamfundet de facto har medført en forringelse af rettigheder, fordi disse så ofte er knyttet til formel arbejdsmarkedsdeltagelse. For Robert Castel (1996: 621) er der tale om en form for re-individualisering af de udstødte, som slår over i arbejdsfragmentering, udtynding af social beskyttelse, og udelukkelse fra det økonomiske system og dermed isolering. Ligeledes er der udbredt enighed om, at løsningen på miseren er en styrkelse af vores rettigheder. Men en styrkelse som ideelt set skal knyttes til det globale niveau, i og med at årsagerne er globale, og de nationale løsninger viser sig stadig mere utilstrækkelige. Selvom vi har set tendenser til udviklingen af et globalt civilsamfund (Keane 2003), så er det stadigvæk i sin vorden, og selvom der findes globale institutioner såsom FN, så har forsvaret af sociale rettigheder på dette niveau meget tilbage at ønske.

De nye former for ulighed der er et resultat af globaliseringen, kan sammenfattes i form af fire forskellige strukturelle logikker, hvis vi følger Loïc Wacquant (1996; 1999): Den første betegner han 'den sociale uligheds genkomst,' hvormed der henvises til, hvordan social udstødelse nu foregår under indtryk af ændret stratifikation og pres mod deproletarisering. Graden af diversitet blandt udstødte grupper gør det vanskeligt for dem at organisere sig og kæmpe for sine rettigheder. Den anden logik er tæt forbundet med den første og kaldes for lønarbejdets mutation hen imod ustabile, heterogene, differentierede, fragmenterede og prekære former for arbejde, der ikke som tidligere medfører social sikkerhed. Den tredje logik betegnes velfærdsstatens rekonstruktion, og i modsætning til den konventionelle opfattelse, så mener Wacquant (1999: 4), at 'velfærdsstaterne er centrale skabere af urban ulighed og marginalisering,' i lighed med hvad Bauman og Therborn fandt, fordi de kun tilbyder overlevelsesydelse, der fastholder folk i ghettoerne; men som desværre ikke giver dem mulighed for at undslippe fattigdom.

Den fjerde logik er en rumlig logik i form af territorial fiksering og stigmatisering. Hvorvidt ghettoerne er farlige eller ej overskygges af forestillingen om, at de er rædselsfulde steder at opholde sig, hvilket har skadelige konsekvenser i sig selv. Samtidig sker der, hvad han betegner som territorial fremmedgørelse. Forstæderne og ghettoerne har ændret sig fra 'steder' for fælles følelser, meninger, praksisser og gensidige institutioner, til udifferentierede 'rum' for basal overlevelse.' Kvartererne har mistet deres appel, som steder man var stolt over, og som man identificerede sig med. Yderligere er der sket det, at vi i stor udstrækning har mistet de forskellige former for bagland, der før var adgang til fx i form af oprindelige fællesskaber, såsom slægt, klike eller kirke. Disse civilsamfundsnetværk er på retur, og de erstattes af, hvad Wacquant kalder for individuelle selvprovisoneringsstrategier, sort arbejde, undergrundshandel og kvasiinstitutionaliseret plat [*hustling*], hvilket alt sammen gør meget lidt for at afhjælpe udsathed, parallelt til hvad vi fandt hos Castells.

### De nye former for ulighed

Som det er blevet udtrykt af Sylvia Walby (2000: 816), så bliver det stadig mindre relevant at tale om ulighed, som om den var skabt og kunne reguleres indenfor vores samfund. De nye former for ulighed er et resultat af globaliseringen, og globalisering er, som Richard Sennett (2003: 98) skrev, én måde at benævne de kræfter der afløste den gamle orden. Centralt i diskussionen er henvisningen til individualisering, hvilket i sig selv ikke er nyt, idet vi altid har associeret modernitet med individualisering; men begrebet har i postmoderniteten fået en dobbeltbetydning. Den positive tolkning af individualisering som den fx diskuteres hos Ulrich Beck (2002) beskriver, hvordan ekspansionen af velfærdsstat og arbejdsmarked for mange betyder, at vi selv kan skabe vores egne biografier. Her forstås individualisering som frigørelse fra tradition, social arv og alle andre former for begrænsninger. Samtidig vokser individualisering forstået som det modsatte af kollektive arrangementer, som at folk i stigende grad er overladt til sig selv uden hjælp fra kollektivet.

De nye former for ulighed er knyttet til urbane rum og globale bevægelser. I byen henvises de udstødte og marginaliserede til de (etniske) ghettoer, mens middelklassen samler sig i forstæderne med eller uden mure og porte. Segregeret bosætning har vi kendt til længe, men den er blevet skærpet som et resultat af polariseringen, der er et element, der er fulgt med marginalisering og udstødelse. Mobilitet antager forskellige former blandt marginaliserede og integrerede. De integrerede eksemplificeret ved Žižeks symbolarbejdere er ekstremt mobile og rejser frit verden over med det formål at blive underholdt og opnå et endnu bedre liv, mens de marginaliserede forsøger at flytte sig, for at undslippe de utålelige eksistensvilkår de lever under i Tredje Verden. For dem det lykkes at komme til den Første Verden, venter dem en marginaliseret, overudbyttet og usikker eksistens, som ikke desto mindre muliggør, at de kan sende betydelige mængder af penge tilbage til hjemlandet, hvor de er kraftigt medvirkende til at mindske fattigdom og marginalisering. Og når migranterne vender tilbage, som de fleste gør, så gør de det som velintegrerede borgere præcis fordi de accepterede en marginaliseret eksistens, mens de arbejdede i Første Verden.

Social udstødelse er blevet foreslået som det begreb, der bedst beskriver en af de negative konsekvenser af globaliseringen, og det leder tanken hen på forhold som social isolation, udsathed, re-individualisering, rumlig segregering og kriminalisering af de uværdigt trængende. Disse nye former for ulighed har et tydeligt etnisk fortegn, som er meget mere udtalt end førhen. Set i et generationsperspektiv har koncentrationen af elendighed ændret sig fra at være koncentreret blandt ældre, til nu i stedet for at være koncentreret blandt børn og unge.

Ideologisk set så har velfærdsstaten til formål at afskaffe fattigdom og elendighed og berede vejen for et mindre ulige samfund. Men desværre synes 'post-velfærd velfærdsstaten' mere optaget af at kontrollere de udstødte og sørge for, at de ikke undslipper ghettoen, med mindre det er for at gå på arbejde, end den er interesseret i at sørge for, at de marginaliserede bliver integreret i samfundet. Medborgerskabet skaber og fastholder ulighed i stedet for at mindske den, idet det tilbyder de integrerede tilstrækkelige ydelser, mens de marginaliserede kun tilbydes overlevelsedydelser, eller intet som helst. Der er tegn på mulige modstandsformer blandt de marginaliserede som Žižek beskrev det ovenfor, og som Sennett har lært os, så er 'autonomi en magtfuld opskrift på lighed!' Størstedelen af den socialvidenskab der beskæftiger sig med nye former for ulighed, deler imidlertid ikke Žižeks optimisme på vegne af de autonome slumbyer. Tvært imod fremhæver de konturerne af en neoliberal verden med voksende ulighed; en polariseret verden bestående af de marginaliserede på den ene side – dem – og de integrerede på den anden side – os.

### Litteratur

- Bauman, Z. (1998a). *Globalization: the human consequences*. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Z. (1998b). *Work, Consumerism and the New Poor*. Buckingham: Open University Press.
- Bauman, Z. (2000). *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Z. (2001a). *Community: seeking safety in an insecure world*. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Z. (2001b). *The Individualized Society*. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Z. (2004). *Wasted Lives: Modernity and its Outcasts*. Cambridge: Polity Press.
- Keane, John (2003). *Global Civil Society?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Castel, R. (1991). »From Dangerousness to Risk.« G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. London: Harvester Wheatsheaf, pp. 281-298.
- Castel, R. (1995). *Les Métamorphoses de la question sociale: chronique de la salariat*. Paris: Fayard.
- Castel, R. (1996). 'Work and usefulness to the world.' *International Labour Review* 135(6): 615-22.
- Castel, R. (2000). 'The roads to disaffiliation: insecure work and vulnerable relationships.' *International Journal of Urban and Regional Research* 24(3): 518-35.
- Castells, M. (1999). 'Information Technology, Globalization and Social Development.' *UNRISD Discussion Paper No. 114, September 1999*.
- Giddens, A. (1998). *The Third Way*. London: Wiley.
- Procacci, G. (1998). 'Arme Bürger. Soziale Staatsbürgerschaft versus Individualisierung von Wohlfahrt.' *Berliner Journal für Soziologie* 8(4): 473-88.
- Sennett, R. (2003). *Respect in a world of inequality*. New York: W. W. Norton & Company.

- Therborn, G. (2003). 'Globalization and Inequality: Issues of Conceptualization and Explanenation.' *Soziale Welt* Special Issue 2: 449-476.
- Therborn, G. (ed.) (2006). *Inequalities of the World*. London: Verso.
- Touraine, A. (1991). »Face à l'exclusion.« *Esprit* No. 141: 7-13.
- Turner, B. (2001). 'The erosion of citizenship.' *British Journal of Sociology* 52(2): 189-209.
- Wacquant, L. (1996). 'The rise of advanced marginality: notes on its nature and implications.' *Acta Sociologica* 39(2): 121-39.
- Wacquant, L. (1999). 'Urban marginality in the coming millenium.' *Urban studies* 36(10):1639-1647.
- Walby, S. (2000). 'Analyzing social inequality in the Twenty-First century: Globalization and modernity restruc-ture inequality.' *Contemporary Sociology* 29(6): 813-818.
- Žižek, S. (2004). 'Den frie verden...af slumbyer.' *Information* 11 de August.



# DANMARK SÆTTER INTERNATIONAL FØRERPOSITION OVER STYR

*Af Kristian Weise, direktør, Tænk tanken Cevea*

Det er lidt af et paradoks: mens stigende ulighed med stormskridt er kommet på den internationale dagsorden, er politikerne i Danmark blevet stadig mere ligeglade med, at den også stiger i Danmark. Fortsætter udvikling fra de seneste årtier, vil Danmark inden længe ligne de fleste andre, når det kommer til lighed.

Gang på gang er statistikker om stigende økonomisk ulighed i Danmark blevet mødt med kommentaren, at »vi jo stadig er verdens mest lige land.« Og dermed også en trækken-på-skuldrene over udviklingen og en indikation af, at det nok ikke gør så meget, at uligheden stiger herhjemme.

Men mens stigende ulighed negligeres i Danmark, er det i den grad kommet på dagsorden internationalt. De rige landes samarbejdsorganisation, OECD, der typisk har interesseret sig mest for skattepolitik, konkurrenceevne, investeringsklima og offentlige finanser, har de senere år i flere omgang haft ulighed som særligt fokusområde.

Først med rapporten 'Growing unequal' i 2008 og siden opfølgeren 'Divided we stand' i 2011. Ulighed er blevet et område, der løbende følges af OECD, og som organisationen, der af mange blev set som en del af den neolibérale globaliserings heppekor, advarer stærkt imod.

Blandt verdens førende økonomer er der også stigende opmærksomhed omkring ulighed og den ustabilitet, som det medfører for økonomien. Raghuram Rajan, tidligere cheføkonom for Den internationale Valutafond, IMF, professor ved University of Chicago, og nyudnævnt Nationalbankdirektør i Indien, er en af dem. Hans tese er, at stigende ulighed var den grundlæggende årsag til finanskrisen i USA. I en af de mest læste bøger om krisen, 'Fault Lines' fra 2010, argumenterer han således for, at det var stagnerende lønninger blandt størstedelen af amerikanerne, der ledte til øget gældssætning i USA og dermed skabte den gældsboble, der var sprunget et par år forinden.

Nobelprismodtageren i økonomi, Joseph Stiglitz, udgav i 2012 bogen 'The price of inequality'. Og den tidligere arbejdsminister under President Clinton og nuværende professor ved Berkeley-universitetet, Robert Reich, har i 2013 præsenteret filmen 'Inequality for all'. I begge værker er det hovedpointen, at USA's største udfordring er den stigende ulighed og at det er den, der holder økonomien og arbejdsmarkedet tilbage. Selv den globale elite af erhvervsledere har fået øje på den stigende økonomiske ulighed og hvilke konsekvenser, den kan have. I både 2012 og 2013 har World Economic Forum, der årligt mødes i skisportsbyen Davos, således lanceret en global risikoreport, hvor "velstandsgab" (dvs. økonomisk ulighed) og "væsentlig økonomisk ulighed" er blevet identificeret som de to mest alvorlige globale risici af et panel af flere hundrede topchefer fra verdens største virksomheder.

I Danmark derimod er stigende økonomisk ulighed ikke bare blevet accepteret, men ligefrem tilskyndet. Økonomi- og indenrigsminister Margrethe Vestager reagerede eksempelvis på den større ulighed som følge af blandt andet skattereformen fra 2012 med følgende kommentar: »Den øgede forskel er overkommelig. Den afspejler det politiske valg, at der godt må være en tilskyndelse til at gribe nogle af samfundets muligheder. Man får lidt mere ud af at have et aktivt arbejdsliv end at have et passivt liv på forsørgelse end tidligere«.

### **Uligheden i de lande, vi normalt sammenligner os med**

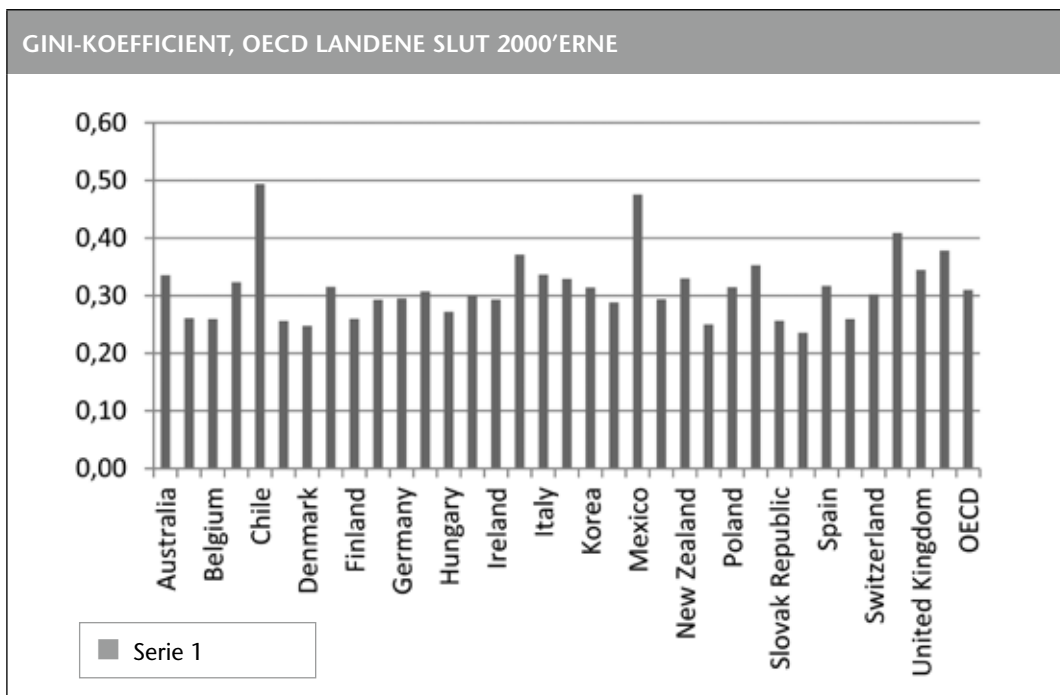
Det er ikke så mærkeligt, at stigende ulighed optager økonomer, politikere og andre beslutningstagere rundt omkring i verden. For uligheden har nået meget høje højder i flere lande.

OECD har opgjort, at der mellem 1985 og 2008 var 17 OECD-lande, hvor uligheden steg væsentligt og kun 2 lande, hvor den faldt. Fra midten af 1980'erne og frem til i dag er gennemsnittet af Gini-koefficienter i OECD-landene steget med 10 procent.

I et land som USA har udviklingen været helt skæv: medianlønningerne – det som mennesker i midten af indkomstskalaen tjener – har stagneret siden midten af 1970'erne. Produktivitetstigningerne, der har ligget på 60 procent i perioden, og den økonomiske vækst er i stedet gået til de rigeste af de rigeste: fra 1973 til 2006 steg indtægterne for den ene procent af befolkningen med de højeste indkomster fra 8 til 23 procent af den samlede indkomst i landet. I 2007 var uligheden i USA således på et niveau, der sidst var set i 1929 – året hvor det amerikanske aktiemarked faldt sammen og udløste 30'ernes depression.

### **Danmarks tid som duks forbi**

Danmark er et af verdens mest lige lande. På en række af OECD's opgørelser, der går et par år tilbage, er vi sågar også det mest eller næstmest lige land i verden. Men vi har ikke nogen særstatus længere. Og sammen med de andre nordiske lande, der også har været blandt de mest lige i flere årtier, er vi hastigt på vej til at blive mere 'europæiske' og mindre 'nordiske' når det kommer til lighed og ulighed. Gini-koefficienten i Danmark har de seneste år været på ca. 0,25 – nogenlunde det samme som i Island, Slovenien, Norge, Tjekkiet, Finland, Slovenien og Belgien.



Kilde: OECD 2012

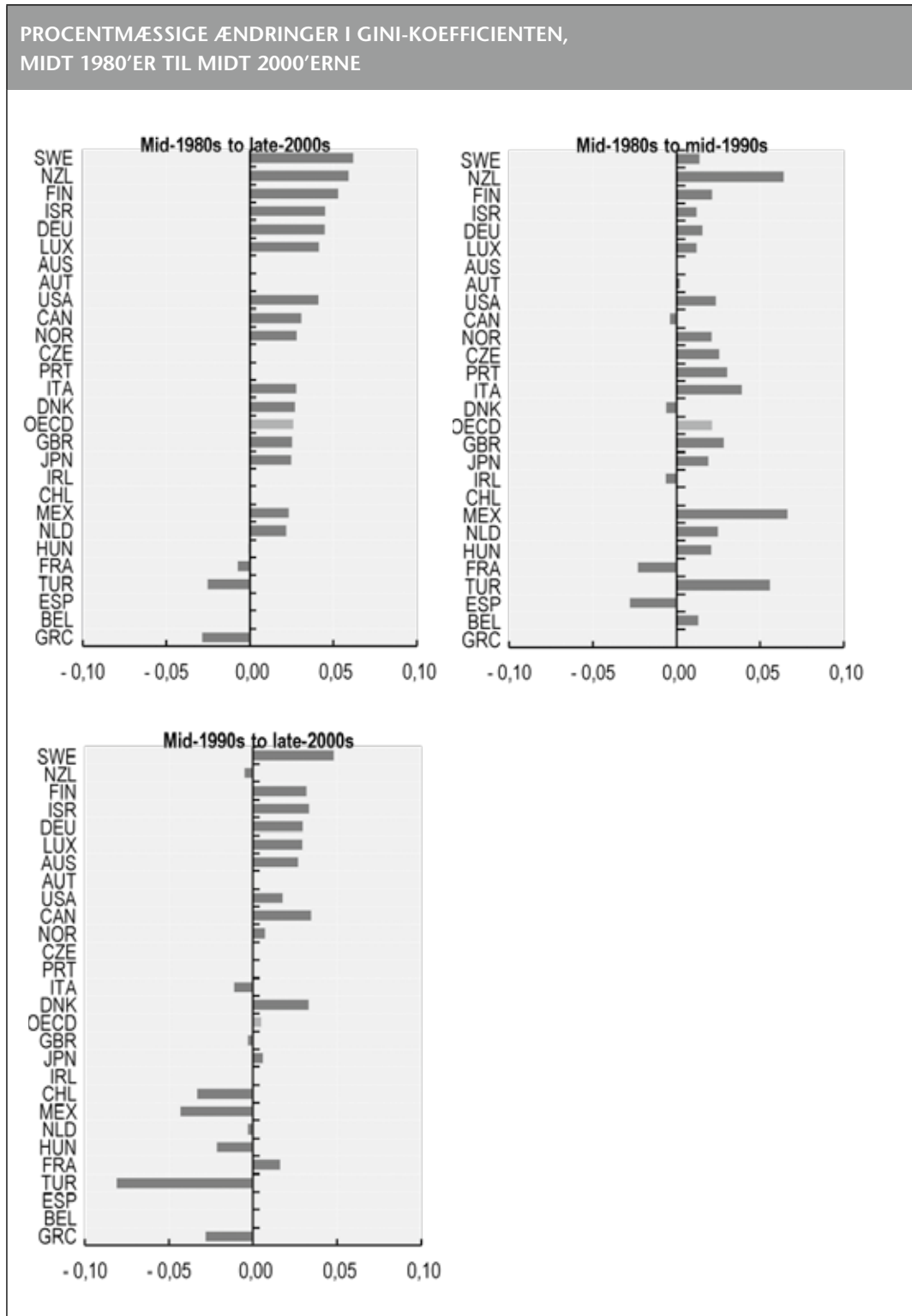
Som det kan ses af figurene nedenfor, er uligheden i Danmark steget fra midten og 1980'erne og til i dag. Bemærkelsesværdigt nok faldt uligheden ifølge OECD's tal dog frem til midt 1990'erne, og tog først fart derefter. Den procentvise stigning i den periode er blandt de suverænt største blandt OECD-landene. Den matches af eksempelvis Finland og overgås kun af Sverige.

Et nordisk forskerhold – Fritzell, Bäckman og Ritakallio (2011) – har kigget nærmere på udviklingen i særligt de nordiske lande, og vurderer, at uligheden i Danmark målt ved Gini-koefficienten steg med 24 procent mellem 1995 og 2008. Som nævnt steg den endnu mere i Sverige og Finland, hvilket dog særligt tilskrives, at de to lande havde været igennem større økonomiske kriser i starten af 1990'erne.

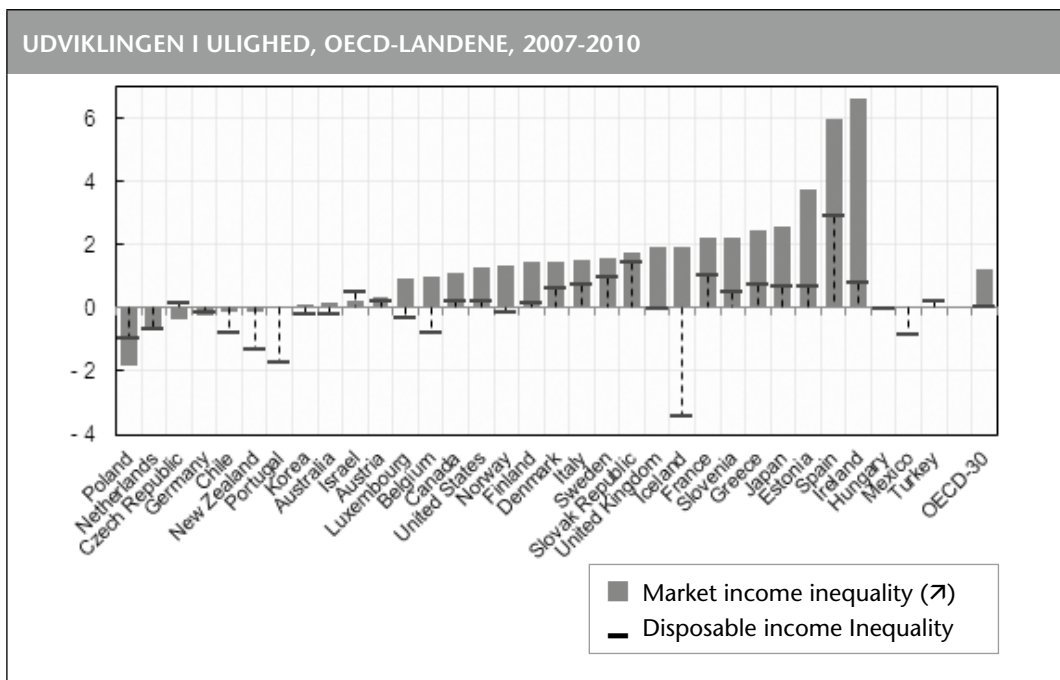
Der var dog også en række lande, der formåede at bevare status quo. Det var tilfældet for lande som Storbritannien, Italien, Belgien og Holland – lande som i nogle opgørelser sågar formåede at reducere uligheden. I de to første lande er uligheden væsentlig højere end i Danmark og de andre nordiske lande, men i alle landene var ulighedsniveauet altså stabilt i samme periode som det steg i de nordiske lande.

Uligheden i Danmark er ikke kun steget når den måles på Gini-koefficienten, men også og særligt når man sætter dem med de højeste indtægter overfor dem med de laveste. Som Arbejderbevægelsens Erhvervsråd har vist, har danskerne i gennemsnit haft en reallønsfremgang på 37.000 kr. siden 2002. Den indkomstfremgang er dog ikke ligeligt fordelt. De 10 procent rigeste har oplevet en stigning på mere end 100.000 kr., mens de 10 procent fattigste i dag har en lavere indkomst end i 2002. Set





Kilde: Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty, New Results from the OECD Income Distribution Database, OECD 2013



Kilde: OECD 2012

over hele perioden er det kun de fattigste 10 procent, der har oplevet fald i deres disponible indkomster. Alle andre indkomstgrupper har således i gennemsnit haft fremgang i deres indkomst – men i meget forskelligt omfang.

### Markedsudvikling og skattereformer er katalysatorer for stigende ulighed

Den stigende ulighed i Danmark skyldes særligt, at de rige er blevet rigere. Men også – som det fremgår ovenfor – at de allerfattigste er blevet fattigere. Fremgangen for de rigeste danskere bunder især i, at kapitalindkomster er steget væsentligt, hvilket ikke mindst skyldes det stigende afkast på ejerboliger, der fulgte med de betydelige værdistigninger på boliger frem mod 2007.

Ikke desto mindre er uligheden, som nævnt, også steget fra 2007 til 2010, som det kan ses af OECD's opgørelse ovenfor. Og uligheden forventes fortsat at stige, særligt på grund af de senere års skattereformer.

Økonomi- og indenrigsministeriet vurderer, at skattereformerne siden 1998 har øget Gini-koefficienten med ca. 0,7 procentpoint. Det skyldes, at reformerne øger forskellen i disponible indkomster på at være i arbejde og ikke være i arbejde. Andre reformer, der har omhandlet forskellige grupper af overførselsindkomster – som SU, førtidspension og fleksjob – vil ligeledes øge uligheden.

Som det er kendt fra andre lande, er det således både, det man kan kalde 'markedsudviklingen', hvilket dækker over større lønspreddning og større afkast til investeret kapital, og politiske aftryk, der for tiden leder til stigende ulighed i Danmark. I andre

perioder har disse mekanismer trukket i modsat retning af hinanden eller begge trukket i retning af øget lighed.

I Danmark reduceres uligheden i forbrugsmuligheder dog af, at vi har en relativ stor andel af tjenesteydelser, der leveres i offentligt regi – som eksempelvis sundhed, uddannelse, ældrepleje og børnepasning. Det gør, at den oplevede ulighed reelt set er mindre end hvad eksempelvis Gini-koefficienten og indkomstforskellene viser. Økonomi- og indenrigsministeriet (2013) vurderer, at det offentlige forbrug er med til at reducere indkomstforskellene med omkring en femtedel.

Overordnet kan det for Danmarks tilfælde konkluderes, at de politiske redskaber – som direkte omfordeling via skatten og overførselsindkomster, og indirekte via offentlige tjenesteydelser – er med til at reducere den ulighed, som markedet skaber. Men også, at de ikke gør det i samme grad i dag som tidligere.

### **En særlig dansk vej?**

Økonomisk lighed kan både ses som noget, der har værdi i sig selv (dvs. som en intrinsisk værdi) og som noget, der leder til gode resultater på andre områder (dvs. som en instrumentel værdi). Den store fokus på ulighed i verden de senere år har handlet om begge ting: at den stigende ulighed er uretfærdig og at den svækker økonomien og sammenhængskraften i samfundet.

I den danske, politiske diskurs er ulighedsdiskussion de senere år dog blevet eksplicit instrumentel. Den intrinsiske værdi er nærmest vendt på hovedet, så retfærdighedsdagsordenen i dag handler om, at det skal give en større økonomisk gevinst at være i arbejde.

Men selv hvis man kun interesserer sig for ulighed i et instrumentelt perspektiv, er der meget, som peger på, at man ikke skal undervurdere udviklingen i Danmark. Den negative social arv er fortsat relativt lav i Danmark, men vi er ikke blevet bedre til at bryde den, og på visse områder går det den forkerte vej. Samtidig viser flere og flere studier, at øget økonomisk ulighed forværrer en række andre sociale problemer.

Internationale sammenligninger viser, at den danske og nordiske model ikke er så dansk eller nordisk længere. Vi ligner kort sagt mere og mere resten af Europa – også når det kommer til lighed og ulighed.

Når det sammenholdes med, at der blandt politikere, og ikke mindst økonomer, er en indstilling om, at uligheden gerne må stige i Danmark, er det værd at spørge, om der fortsat skal være en særlig dansk vej, når det kommer til vores samfundsindretning? Som tingene ser ud lige nu, vil den vej nemlig hurtigt kunne høre fortiden til.

## Anneks. Ulighedssindikatorer, OECD-landene

Different summary measures, level and rank from low to high inequality, late 2000s								
	Gini coefficient		Interdecile ratio P90/P10		Interdecile ratio P90/P50		Interdecile ratio P50/P10	
	Level	Rank	Level	Rank	Level	Rank	Level	Rank
Australia	0,34	26	4,5	24	2,0	23	2,1	20
Austria	0,26	9	3,2	9	1,8	9	1,8	8
Belgium	0,26	6	3,3	11	1,7	6	1,9	16
Canada	0,32	23	4,2	21	1,9	19	2,1	19
Chile	0,49	34	8,5	33	3,2	34	2,7	33
Czech Republic	0,26	4	2,9	2	1,7	7	1,7	2
Denmark	0,25	2	2,8	1	1,6	1	1,7	4
Estonia	0,32	21	4,3	22	2,0	26	2,3	25
Finland	0,26	8	3,2	7	1,7	5	1,9	10
France	0,29	12	3,4	14	1,9	17	1,8	7
Germany	0,30	15	3,5	15	1,8	14	1,9	14
Greece	0,31	18	4,0	19	2,0	21	2,2	21
Hungary	0,27	10	3,1	6	1,7	8	1,8	6
Iceland	0,30	16	3,2	10	1,8	11	1,7	3
Ireland	0,29	13	3,7	17	1,9	16	2,2	22
Israel	0,37	30	6,2	32	2,3	30	2,7	32
Italy	0,34	27	4,3	23	2,0	27	2,1	18
Japan	0,33	24	5,0	29	2,0	24	2,4	29
Korea	0,31	19	4,8	27	1,9	18	2,4	28
Luxembourg	0,29	11	3,4	13	1,8	12	1,9	9
Mexico	0,48	33	9,7	34	3,0	33	2,9	34
Netherlands	0,29	14	3,3	12	1,8	13	1,9	12
New Zealand	0,33	25	4,2	20	2,1	28	2,1	17
Norway	0,25	3	3,0	3	1,6	2	1,8	5
Poland	0,31	20	4,0	18	2,0	22	2,4	27
Portugal	0,35	29	4,9	28	2,3	31	2,2	24
Slovak Republic	0,26	5	3,1	5	1,8	10	1,9	13
Slovenia	0,24	1	3,0	4	1,6	3	1,9	11
Spain	0,32	22	4,6	25	2,0	20	2,3	26
Sweden	0,26	7	3,2	8	1,7	4	1,7	1
Switzerland	0,30	17	3,7	16	1,9	15	1,9	15
Turkey	0,41	32	6,2	31	2,5	32	2,7	30
United Kingdom	0,34	28	4,6	26	2,0	25	2,2	23
United States	0,38	31	5,9	30	2,2	29	2,7	31
EU 27	..	..	..	..	..	..	..	..
OECD	0,31	..	4,3	..	2,0	..	2,1	..

Kilde: OECD 2012



# DEN ØKONOMISKE ULIGHED

*Af Finn Kenneth Hansen, CASA*

Økonomiske forskelle afspejler forskelle i muligheder og livschancer. Det er derfor vigtigt at følge udviklingen i de økonomiske forskelle. De enkelte familiers økonomiske muligheder er ikke alene afhængig af den løbende indkomst, men også påvirket af formueforholdene. For at vurdere den økonomiske ulighed i samfundet kan det derfor være vigtigt at se både på fordelingen af indkomster og formuer. Formuerne er mere ulige fordelt end indkomsterne. I det følgende vil vi dog alene se på udviklingen i indkomstfordelingen.

Til at belyse indkomstforskelle i muligheder og livschancer er den disponible indkomst velegnet, da den belyser den samlede indkomst efter skat, og viser, hvad familierne har tilbage til privat forbrug og opsparing. I velfærdssamfund som det danske med offentlige serviceydelser kunne der argumenteres for at inddrage dem i belysningen af familiernes muligheder og livschancer. Det er dog langt fra ligetil at tillægge serviceydelser til indkomsten bl.a. fordi modtagelsen eller brugen af de forskellige serviceydelser er udtryk for forskellige livsvilkår og muligheder.

I det følgende belyses alene udviklingen i fordelingen af de disponible indkomster med fokus på perioden 1990 til 2011, idet indkomstoplysningerne fra 2011 er de senest foreliggende.

### **Uligheden i de disponible indkomster**

I lighed med de tidligere år er den følgende belysning af indkomstfordelingen primært baseret på Danmarks Statistiks familie- og personstatistik omfattende hele befolkningen. Der ses på familieindkomster, dvs. de samlede indkomster, som tilfalder familien, både i form af løn og indkomst fra selvstændig virksomhed, kapitalindkomster og samtlige offentlige indkomstoverførsler, fx både dagpenge, boligydelse og børnefamilieydelse. Fordelingen af de disponible indkomster udtrykker fordelingen af de indkomster, familierne har tilbage efter at have betalt skat, og viser, hvad familierne har tilbage til privat forbrug og opsparing.

Fordelingen af indkomsterne vil blive belyst ved at inddele familierne efter stigende indkomst i 5 (kvintiler) eller 10 (deciler) lige store dele. Derefter ses på, hvor stor en andel de enkelte grupper har af den samlede indkomst. Har hver gruppe fx hhv. 20%

eller 10% af indkomstmassen, vil der være tale om en ligelig fordeling af indkomsterne. Enhver afvigelse fra denne lige indkomstfordeling kan fx udtrykkes ved en maksimal udjævningsprocent, som angiver, hvor stor en del af indkomsterne, der skal omfordeles for at opnå en ligelig indkomstfordeling. Eller mere præcist hvor stor en del af indkomsterne der skal flyttes fra de rige (den øverste halvdel i decilfordelingen) til de fattige (den nederste halvdel i decilfordelingen), hvis der skal være en lige indkomstfordeling.

Danmarks Statistik har fra 2006 ændret datagrundlaget, idet opgørelsen af indkomsterne er baseret på en ny familieinddeling. Hjemmeboende børn under 25 år indgår nu i familien, hvor aldersafgrænsningen tidligere var 18 år. Det betyder, at man ikke umiddelbart kan sammenligne tallene fra 2006 med tidligere opgørelser.

### Udviklingen i uligheden 1990-2005

Ser vi på udviklingen i de disponible indkomster (de samlede indkomster minus skat), viser det sig, at der i perioden 1990 til 2005 har været tale om en udvikling i retning af større ulighed.

Hvad angår den maksimale udjævningsprocent, viser der sig en klar tendens perioden igennem med en stigende ulighed. Den maksimale udjævningsprocent er – som det fremgår af tabel 1 – i perioden fra 1990 til 2005 steget fra 23,8% til 26,8%. Der er tale om en mindre stigning år for år, som over perioden er udtryk for en relativ kraftig stigning.

**Tabel 1: Fordelingen af de disponible indkomster blandt familier. 1990-2005**

	1990	2000	2005
1. decil (10% laveste indkomster)	1,4	1,9	1,5
2. decil	4,7	4,3	4,1
3. decil	5,8	5,4	5,1
4. decil	6,9	6,4	6,2
5. decil	8,0	7,6	7,4
6. decil	9,4	9,0	8,9
7. decil	11,5	11,2	11,0
8. decil	14,0	13,6	13,7
9. decil	16,3	16,1	16,4
10 decil (10% højeste indkomster)	22,0	24,6	25,7
I alt	100,0	100,1	100,0
<b>Maks. Udjævningsprocent</b>	<b>23,8</b>	<b>25,5</b>	<b>26,8</b>

Anm: Gammel familieinddeling.

Kilde: Statistisk tiårsoversigt og Indkomst 2005.

Som det fremgår, er der entydigt gennem perioden tale om, at indkomstandelen er steget for de 10% med de højeste indkomster. Fra at de 10% rigeste havde 22,0% af

indkomstmassen i 1990, er denne steget til 25,7% af indkomstmassen i 2005. For de 10% med de laveste indkomster er indkomstmassen faldet fra 2000 til 2005. Indkomstandelen har været faldende for de lavere og mellemste indkomstgrupper.

### Udviklingen i indkomstfordelingen 2000-2011

Som sagt ændrede Danmark Statistik efter 2005 familieinddelingen. I den seneste ti-års-oversigt og i publikationen: »Indkomster 2011« har man belyst udviklingen fra 2000 til 2011 med den nye familieinddeling, således at det er muligt at belyse udviklingen for denne periode med et sammenligneligt datagrundlag. Opgørelsen er foretaget med en femdeling af familierne – kvintiler.

For perioden 2000 til 2011 viser det sig, at uligheden i den disponible indkomstfordeling er steget igennem hele perioden. I år 2000 hvor den maximale udjævningsprocent var 24.8%, er den maximale udjævningsprocent 27.4% i 2011.

**Tabel 2: Den disponible indkomstfordeling for familier. 2000-2011**

	2000	2005	2008	2009	2010	2011
1.kvintil	6,9	6,4	4,8	5,2	5.4	5.4
2.kvintil	11,7	11,4	11,6	11,6	11.2	11.1
3.kvintil	16,6	16,4	16,6	16,6	16.2	16.1
4.kvintil	24,7	24,5	24,9	24,9	24.5	24.4
5.kvintil	40,1	41,3	42,1	41,7	42.7	43.0
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100.0	100.0
<b>Maks. udjævningsprocent</b>	<b>24,8</b>	<b>25,8</b>	<b>27,0</b>	<b>26,6</b>	<b>27.2</b>	<b>27.4</b>

Anm.: Baseret på ny familieinddeling

Kilde: Statistisk tiårsoversigt 2013.

Det er primært den rigeste femtedel, der har fået en stigende andel, mens den fattigste femtedel har haft en faldende andel af indkomstmassen. Uligheden er dog stoppet med at stige i forbindelse med den økonomiske krise. Kapitalindkomsterne faldt for dem med de højeste indkomster, og tilsvarende er indkomstandelen for dem med de laveste 20% af indkomsterne steget en lille smule. I 2009 faldt den maximale udjævningsprocent en lille smule og var 26,6%

I 2010 er billedet imidlertid vendt tilbage – de rigeste 20% har haft en stigende indkomstandel, som ligger over den andel, som de havde i 2008 og uligheden er fortsat med at stige i 2011 og ligger 2,6 procentpoint over niveauet i 2000.

Fordelingen af de disponible indkomster er blevet mere ulige, både blandt enlige og par igennem 1990'erne og fortsat frem til 2011. Uligheden blandt par er steget fra 17.1% i 2005 til 18,8% i 2011. Blandt enlige er den steget fra 19,1% i 2005 til 20,8% i 2011.



**Tabel 3. Den maksimale udjævningsprocent blandt par og enlige. 2005-2011**

	2005	2007	2008	2009	2010	2011
Par	17,1	18,3	18,5	17,9	18.6	18.8
Enlige	19,1	19,8	20,0	19,9	20.6	20.8

Anm: Baseret på ny familieinddeling

Kilde: Statistiks tiårsoversigt 2013.

Samlet kan det således konkluderes, at der har været en klar tendens til, at uligheden i indkomstfordelingen er blevet større siden begyndelsen af 1990'erne og er fortsat med at stige år for år frem til og med 2011 – med et lille fald i forbindelse med den økonomiske krise. Uligheden i den økonomiske fordeling udtrykt med den maximale udjævningsprocent er imidlertid større i 2011 end i 2008.

Fra 1990 til 2005 var der i denne 15-årsperiode tale om en stigning med 3 procentpoint. Fra 2005 til 2011 har der været tale om en stigning på godt 2 procentpoint. Over hele perioden fra 1990 til 2011 er der således tale om en stigning i den økonomiske ulighed, og målt med den maximale udjævningsprocent har der været tale om en stigning på ca. 5 procentpoint over perioden..

### Uligheden i de disponible indkomster - ækvivalerede indkomster

I ovenstående analyser indgår enlige og par med deres respektive disponible indkomster, hvilket betyder, at når man ser på den samlede indkomstfordeling, ligger typisk de enlige i bunden og par øverst i indkomstfordelingen. For at kunne sammenligne enlige og par bør der imidlertid tages højde for, hvor mange der skal leve af indkomsten. Det koster selvfølgelig mere at være en stor familie end en familie på en person.

På den anden side er der stordriftsfordele, som betyder, at den store familie ikke behøver den samme gennemsnitsindkomst pr. familiemedlem, som familien på én person for at opnå samme velstand. En familie på flere personer behøver ikke fx flere køleskabe osv. For at gøre indkomsterne sammenlignelige på tværs af familietyper korrigeres indkomsterne med en ækvivalensfaktor.

Til beregning af ækvivalensfaktoren bruges flere forskellige ækvivaleringsskalaer nationalt og internationalt, idet der ikke internationalt er enighed om, hvilken der er den bedste. Danmarks Statistik har siden 2002 valgt at benytte OECDs modificerede skala, hvor første voksen har vægten 1, anden voksen og børn over 14 år har vægten 0,5 og børn under 15 år har vægten 0,3. Dvs. to voksne uden børn har ved den modificerede skala ækvivalensfaktoren 1,5. Det betyder, at en enlig uden børn med en disponibel indkomst på 200.000 kr. har samme ækvivalerede disponible indkomst som hver person i en parfamilie uden børn med en disponibel familieindkomst på 300.000 kr. Den ækvivalerede disponible indkomst for et familiemedlem beregnes som familieindkomst divideret med ækvivalensfaktoren. Dvs. ovenstående parfamilie får en ækvivalensindkomst på  $300.000 \text{ kr.} / 1,5 = 200.000 \text{ kr.}$

Alle familiemedlemmer – herunder også eventuelle børn – får tildelt samme ækvivalerede disponible indkomst. Ækvivaleringen af indkomsterne forudsætter således, at der sker en omfordeling inden for familien samt en korrektion for de økonomiske stor-driftsfordele. Et par med to børn under 15 år, der har en disponibel familieindkomst på 420.000 kr., får en ækvivalensvægtet indkomst på  $420.000/2,1 = 200.000$  kr. Det betyder, at alle fire familiemedlemmer i statistikken bliver kategoriseret efter en disponibel ækvivalens indkomst på 200.000 kr.

I de seneste år har Danmarks Statistik opgjort fordelingen af de ækvivalerede disponible indkomster. Når der tages højde for antal personer og børn i familierne, fremgår det, at niveauet for opgørelse af uligheden i den disponible indkomstfordeling bliver mindre.

Ser vi på udviklingen, fremgår det, at der også med opgørelsen af ækvivalerede disponible indkomster er tale om et fald i uligheden fra 2008 til 2009, men en stigning fra 2009 til 2011, og at uligheden er større i 2011 end i 2008.

**Tabel 4: Fordelingen af de ækvivalerede disponible indkomster blandt familier. 2008-2011**

	2008	2009	2010	2011
1. decil	1,7	2,1	2,1	2.1
2. decil	5,9	5,9	5,6	5.6
3. decil	6,9	6,9	6,7	6.6
4. decil	7,8	7,9	7,5	7.4
5. decil	8,8	8,9	8,5	8.4
6. decil	9,8	9,8	9,5	9.5
7. decil	10,8	10,9	10,8	10.7
8. decil	12,1	12,2	12,3	12.2
9. decil	14,0	14,1	14,4	14.4
10 decil	22,1	21,3	22,7	23.1
I alt	100,0	100,0	100,0	100.0
<b>Maks. Udjævningsprocent</b>	<b>19,1</b>	<b>18,6</b>	<b>20,1</b>	<b>20,4</b>

Kilde: Indkomster 2008, 2009, 2010 og 2011. Danmarks Statistik.

### Den økonomiske ulighed opgjort med forskellige mål

Udover at Danmarks Statistik i de seneste år har opgjort indkomstfordelingen for ækvivalerede disponible indkomster, har Danmarks Statistik også opgjort uligheden med anvendelse af forskellige ulighedsmål.

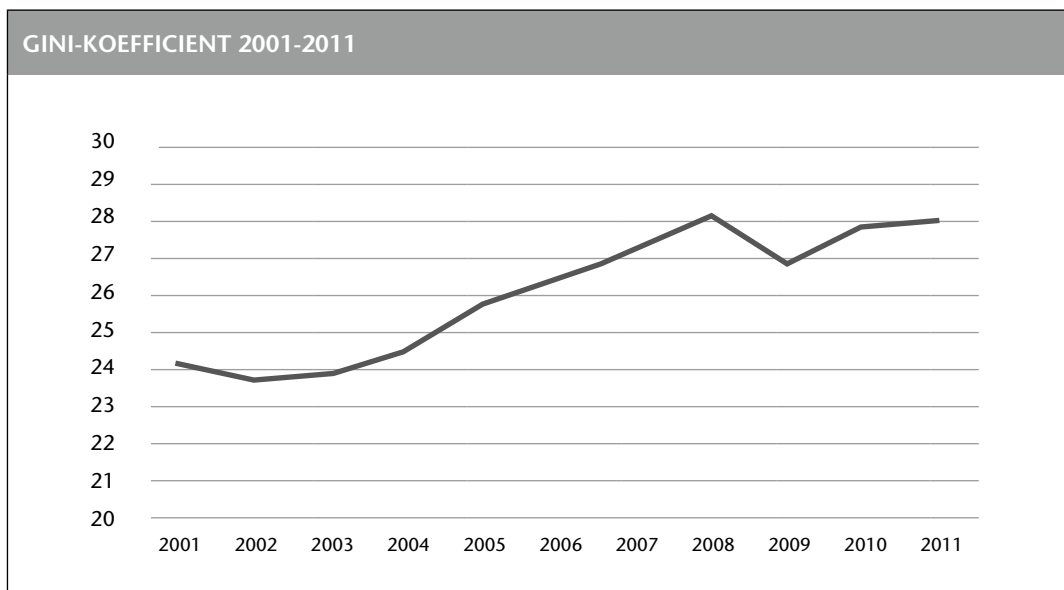
Som det er vist i de forrige tabeller, er et ofte anvendt mål den maximale udjævningsprocent. Den angiver hvor stor en andel af den samlede indkomstmasse, der skal flyttes fra dem, der har en indkomst over medianindkomsten (den midterste indkomst),

til dem, der har en indkomst under medianindkomsten, for at opnå en fuldstændig ligelig fordeling.

Når man ser på indkomstfordelingen for familier er den maximale udjævningsprocent større end den maximale udjævningsprocent opgjort ud fra den ækvivalerede disponible indkomstfordeling. Det vil sige, at når vi betragter sammenlignelige familier, skal der flyttes en mindre del af indkomstmassen for at opnå en ligelig fordeling af de disponible indkomster. For perioden 2000 til 2011 er opgjort uligheden for ækvivalerede disponible indkomster på personniveau. Opgjort som den maksimale udjævningsprocent er uligheden steget fra 16.4% i 2000 til 19.7% i 2011. (se tabel 5)

Et andet mål, som er blevet landskendt i forbindelse med skatteforhandlingerne i 2012, er gini-koefficienten. Den angiver omfanget af ulighed i forhold til maksimal ulighed. I en helt lige fordeling, hvor alle indkomstmøttagere har samme indkomst er gini-koefficienten nul. Jo mere ulige fordelingen er, jo større er gini-koefficienten.

**Fig 1: Udviklingen i den økonomiske ulighed. Gini-koefficient. Ækvivalerede disponible indkomster på personniveau. 2001-2011**



Kilde: Danmark statistik, Indkomster 2011

Opgørelserne viser, at der er tale om en udvikling i indkomstfordelingen med stigende ulighed i perioden fra 2000 til 2011. Gini-koefficienten stiger fra 24.1 til 28.0 i 2011. Der er tale om en stigning i uligheden med knapt fire procentpoint eller med omkring 15% - over en 10-årsperiode. Ikke i nyere tid har der være tale om en så stor stigning i den økonomiske ulighed.

Uligheden faldt en smule i 2009 i forhold til 2008, som var stærkt påvirket af konjunktursituationen, men er nu steget igen trods den fortsatte økonomiske krise. Der

er år for år små svingninger i uligheden, men langtidstendensen er nu mere klar. Der er, som det fremgår af tallene, tale om en stigning i uligheden.

**Tabel 5: Udviklingen i den økonomiske ulighed. 2001-2010.**  
**Ækvivalerede disponible indkomster på personniveau**

	2001	2005	2007	2010	2011
Gini - koefficient	24,1	25,7	27,2	27.8	28.0
Maksimale udjævningsprocent	16,5	17,5	18,4	18.9	19.7
80/20	3.42	3.73	4.04	4.35	4.36

Kilde. Danmarks statistik tiårsoversigt 2013

Et mere forenklet ulighedsmål er, at se på forholdet mellem hvor stor en del af de samlede disponible indkomster henholdsvis de rigeste 20% og de fattigste 20%. har – benævnt 80/20 forholdet. Forholdet mellem de rigeste 20% og fattigste 20% er steget fra 3.42 til 4,36. Det sidste vil sige, at har de fattigste 20% en gennemsnitsindkomst i 2011 fx årligt på 120.000 kr. eller 10.000 kr. pr måned i disponibel indkomst, så har de rigeste 20% en gennemsnitlig disponibel indkomst på 523.200 kr. eller 43.600 kr. pr. måned.

### Den økonomiske ulighed - historisk perspektiv

Der er forskellige vurderinger af den stigende ulighed, afhængig af hvilket perspektiv man ligger på fordelingen af indkomsterne i det danske samfund: Et perspektiv er at sammenligne med andre lande. På trods af at uligheden i Danmark er stigende ligesom i mange andre lande og i forskellig grad, så betones det, at Danmark fortsat er et de lande, som har den laveste ulighed. Et andet er at problematisere, hvad der ligger i opgørelserne af ulighed – specielt baseret på det komprimerede mål gini-koefficienten eller den maximale udjævningsprocent. Et tredje er at lægge vægt på andre konsekvenser af den førte politik end påvirkningen af uligheden fx den beskæftigelsesfremmende effekt. I fordeling og incitamenter 2013 finder man alle perspektiver på uligheden repræsenteret, og en forståelse af, at den stigning der er i uligheden er lille og skal ses i relation til andre af de nævnte perspektiver. (Fordeling og incitamenter, 2013)

*»Hvis vi sammenligner os med resten af verden, er Danmark kendetegnet ved små indkomstforskelle. Den position har vi fastholdt gennem årtier. Samtidig er gennemført en række reformer af skattesystemet og indkomstoverførslerne, der har styrket tilskyndelsen til at være i beskæftigelse, til at arbejde flere timer eller på anden vis gøre en ekstra indsats« – Margrethe Vestager, forord i Fordeling og incitamenter 2013.*

Det økonomiske Råd foretog i deres rapport fra 2010 et historisk perspektiv. Selv om det er vanskeligt at foretage sammenligninger af udviklingen i uligheden over en lang årrække, på grund af vanskeligheder med data-sammenligninger og databrud og data-

opgørelser, viste Rådet en opgørelse tilbage fra 1870 og frem. Med forbehold for sammenligninger, havde Rådet imidlertid en konklusion i retning af, at uligheden i nyere tid var faldet frem til 1990, hvorefter uligheden har været omtrent stabil på samme niveau.

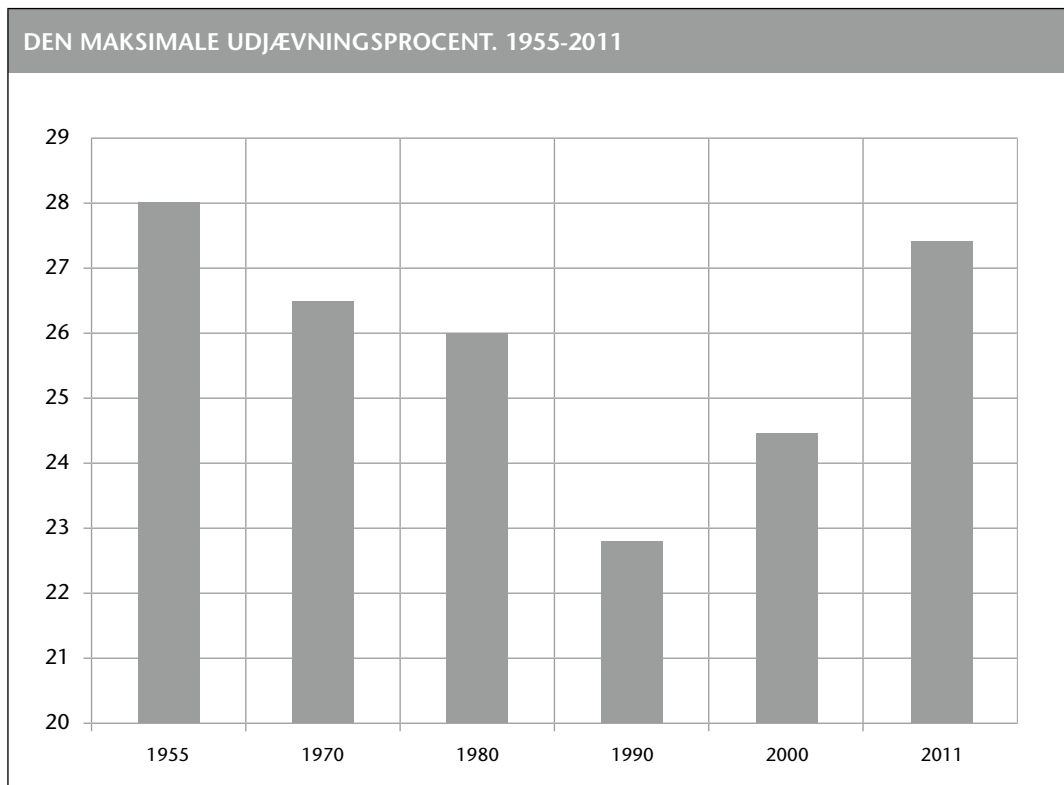
*»Bortset fra en ret markant stigning i uligheden fra starten af 1900-tallet og frem mod 1.verdenskrig er der stort set tale om et konsekvens fald i uligheden frem mod 1990'erne. Siden da har uligheden været omtrent konstant.«*

– Det økonomiske råds rapport efterår 2011, indkomstfordeling.

Rådets udsagn er baseret på en sammenholdning af den maximale udjævningsprocent i 2009 med den maximale udjævningsprocent før 1988 med et specielt fald fra 1987 til 1988. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd har rejst en kritik af sammenligningen, og peget på at både finansministeriets tal for indkomstudviklingen og Erhvervsrådets tal, viser, at uligheden i indkomstfordelingen har været stigende siden midten af 90'erne godt nok med et fald i 2009, som på det tidspunkt var det seneste år i belysningen af indkomstfordelingen. Det samme er fremgået af Danmarks statistik tal.

Indsætter man tallene baseret på Danmarks Statistiks opgørelser, som de er fremgået ovenfor for årene 1990 og 2000 og indsætter 2011 i stedet for 2009, og alene ser på udviklingen fra 1955 og frem, får man følgende historiske billede.

**Fig 2: Uligheden i indkomstfordelingen. Maximale udjævningsprocent 1955-2011**



Kilde: Det Økonomiske Råd, 2011 samt DS- tal for 1990-2011

Fra 1955 og frem til 1990 er der tale om et konsekvent fald i uligheden, men siden da har der været tale om en stigning i uligheden – kun afbrudt i et enkelt år, grundet den økonomiske krise.

Uligheden, her opgjort som den maximaleudjævningsprocent, viser, at stigningen i uligheden siden 1990 – en stigning på 5 procentpoint- har betydet, at uligheden i 2011 ligger over niveauet i 1970. Det fald der har været i uligheden siden 1955 og frem – over en perioden på 35 år – er stort set blevet ophævet af den stigning i uligheden, der har fundet sted siden 1990 – altså en periode på lidt over 20 år. Set i et historisk perspektiv er der således tale om en markant ændring i uligheden i indkomstfordelingen.

### Årsager til ændringerne i ulighedsbilledet

En måde at forklare ændringerne i indkomstfordelingen er at se på sammensætningen af den disponible indkomst og uligheden i indkomstfordelingen ved forskellige indkomstbegreber. Den måde indkomstoverførslerne og skatterne er indrettet på, har betydning for, i hvilket omfang der foregår en omfordeling af indkomsterne i samfundet, og giver sig udtryk på den måde, at fordelingen af de disponible indkomster er mere ligeligt fordelt end de indkomster, der indtjenes på arbejdsmarkedet – de primære indkomster.

Det er fortrinsvis indkomstoverførslerne, som bidrager til den mindre ulighed. Tillægges indkomstoverførslerne de primære indkomster (arbejdsindkomster og kapitalindkomster) får man bruttoindkomsten. Der sker et meget stort fald i uligheden fra de primære indkomster til bruttoindkomsten. Derimod sker der kun et lille fald i uligheden, når man inddrager skatterne – her primært indkomstskatterne. Samlet er der næsten tale om en halvering af uligheden, når man bevæger sig fra de primære indkomst til de disponible indkomster.

**Tabel 6: Ulighed i indkomstfordelingen før og efter påvirkningen af indkomstoverførsler og skatter**

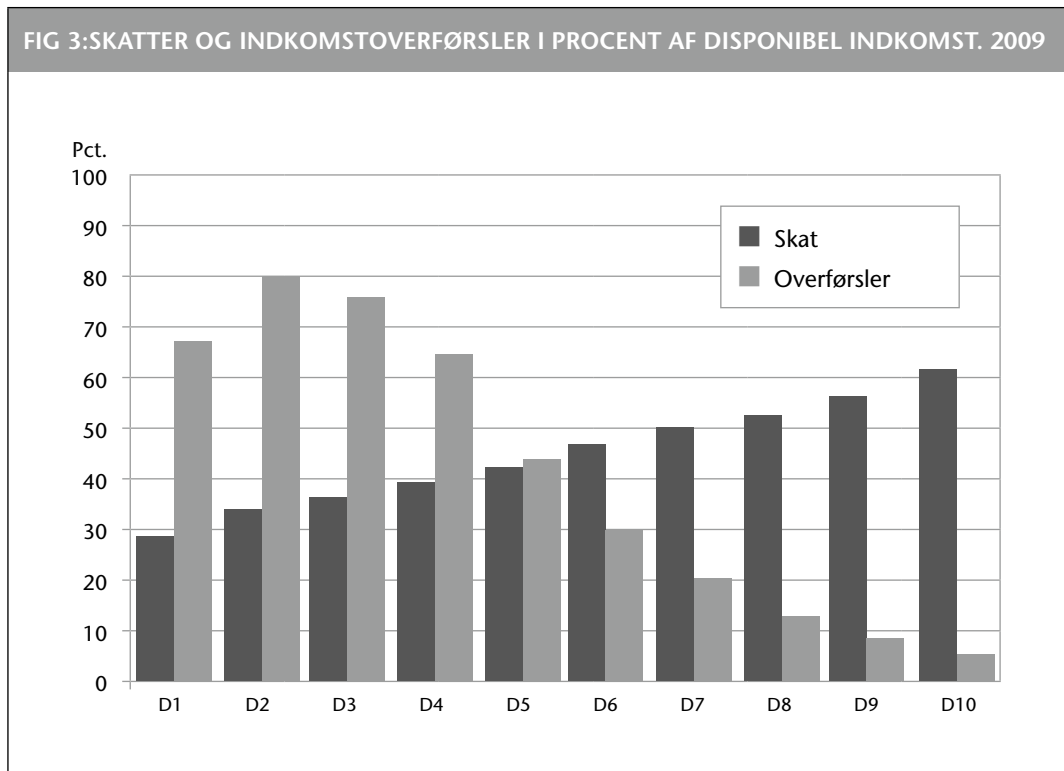
	Gini-koefficient
Primære indkomster	0.456
Bruttoindkomst	0.296
Disponibel indkomst	0.242

Kilde: Det Økonomiske Råd, 2005

Indkomstoverførslerne betyder mest for uligheden, fordi disse ydelser fortrinsvis tilfalder personer og familier med lave indkomster. Indkomstoverførslerne er faldende med stigende indkomst, mens skatterne som andel af disponibel indkomst stort set er liniært stigende med indkomsten. (Det økonomiske Råd, 2011)

Som det er fremgået virker indkomstskatterne mindre indkomstudjævnende og set historisk er skatternes påvirkning af uligheden blevet stærkt formindsket. Skatterne og de forskellige skattereformer har haft en negativ virkning på indkomstfordelingen

siden 1990'erne. Siden midten af 1990'erne er det samme tilfældet med indkomstoverførslerne. Deres betydning for uligheden i indkomstfordelingen er blevet svækket og haft betydning for stigningen i uligheden.



*Anm. Beregningerne er foretaget ved at opdele indkomsterne i deciler og derefter beregne, hvor stor en del henholdsvis indkomstoverførsler og skatter udgør af den disponible indkomst i de enkelte deciler. Kilde: Det økonomiske Råd, 2011*

Samlet kan man sige, at det offentliges omfordelende virkning via skatter og indkomstoverførsler er blevet svækket i perioden og bidraget til at uligheden har været stigende fra starten af 1990'erne til i dag.

En tredje faktor som har påvirket uligheden i indkomstfordelingen er kapitalindkomsterne. Tillægges kapitalindkomsterne arbejdsindkomsterne sker der en forøgelse af uligheden. Kapitalindkomsterne har været stærkt påvirket af konjunkturerne og på den måde påvirket til stigninger og fald i uligheden. Kapitalindkomsterne er skævt fordelt, og har tendens til at stige under gode konjunkturer og falde under dårlige konjunkturer. På den måde har kapitalindkomsterne haft betydning for udsving i uligheden, og kommet klart til udtryk specielt ved faldet i uligheden fra 2008 til 2009, men også stigningen i uligheden fra 2004-2007.

Den stigende ulighed i indkomstfordelingen skyldes således både påvirkningen af markedet og konjunkturudviklingen – eksemplificeret ved kapitalindkomsterne og deres påvirkning af uligheden, samt det offentliges påvirkning af indkomsterne via skatter

og indkomstoverførsler. Det offentliges omfordelende virkning er blevet klart svækket i perioden, fordi de positive fordelingsmæssige virkninger af såvel skatterne som indkomstoverførslerne er blevet svækket og på den måde bidraget til den stigende ulighed.

### **Uligheden og reformerne**

Der er ikke noget der tyder på, at overstående effekter er blevet ændret siden 2011. Den nye regering har gennemført en skattereform med ændringer, som slår igennem i de kommende år. Samtidig er der gennemført reformer, som omfatter stort set alle indkomstoverførslerne. Det gælder en tilbagetrækningsreform som omfatter efterløn og pension, derudover en dagpengereform med halvering af dagpengeperioden, en førtidspensionsreform fra 2013, en kontanthjælpsreform fra 2014 og udspil til en sygedagpengereform.

Skattereformen indeholder ændringer i skattestrukturen i form af bl.a. en forhøjelse af beskæftigelsesfradraget og flytning af indkomstgrænsen for top-skat. Ser man samlet på skatteelementerne i skattereformen er det oplagt, at de trækker i retning af øget ulighed, idet skatternes fordelingsmæssige virkninger bliver svækket. Der er tale om en fortsættelse af en tendens, vi har set over en længere periode. Skatternes omdelende virkninger er blevet svækket og bliver det også fremover i de nærmeste år. Derudover indeholder skattereformen en ændring af reguleringen af indkomstoverførslerne, således at de fremover alene bliver reguleret med priserne og ikke lønningerne.

Hvad angår reformerne for indkomstoverførslerne er der tale om en yderligere differentiering af ydelser fx på kontanthjælpsområdet med indførelse af uddannelseshjælpen og med tilbagetrækningsreformen og førtidspensionsreformen en svækkelse af mulighederne for tilbagetrækning. Der er samtidig tale om indførelse af nye ydelser fx arbejdsmarkedsydelsen og ressourceforløbsydelsen samt indførelse af ydelser på et lavere niveau, som er uafhængig af ægtefælles indkomst og formue (60% af dagpengesats for enlige og 80% af dagpengesats for ægtefæller). Det drejer sig om fx arbejdsmarkedsydelsen, sygedagpengeydelsen og ressourceforløbsydelsen.

Det kan være vanskeligt samlet at vurdere de fordelingsmæssige virkninger, men meget taler for, at der er tale om en svækkelse af indkomstoverførslernes fordelingsmæssige virkninger, og at de samlet vil trække i retning af større ulighed.

Med den vedtagne skattereform og reformerne for indkomstoverførslerne er der således udsigt til, at den udvikling vi har set de sidste 15 år vil fortsætte. Reformen vil trække i retning af større ulighed i de disponible indkomster frem mod 2020, men i hvilken størrelsesorden og med hvilken kraft er meget svært at sige noget om, da også andre forhold vil påvirke uligheden i indkomstfordelingen.

### **Litteratur:**

Det økonomiske råd; Indkomstfordeling. Dansk Økonomi, efterår 2011.

Økonomi og indenrigsministeriet: Fordeling og incitament 2013.

Danmarks statistik; Indkomster 2011

Danmarks Statistik: Ti-års oversigt 2013





# DANMARKSKORT VISER KOMMUNAL ULIGHED

*Af Pil Berner Strandgaard, projektleder i tænketanken Cevea*

Selvom Danmark er et både relativt lille og relativt lige land, er der betydelig ulighed mellem forskellige geografiske områder og på mange forskellige felter. Formålet med den analyse, der ligger til baggrund for denne artikel, er at sætte fokus på nogle af disse forskelle mellem de 98 danske kommuner. Men også at give et mere nuanceret billede af uligheden i Danmark, ved at måle på en række forskellige indikatorer. For selv om den socioøkonomiske ulighed også kan forklare noget af uligheden på andre indikatorer, er der masser af undtagelser. Ulighedens Danmarkskort tegner derfor et billede af et land, hvor der findes en stor midtergruppe af kommuner, der klarer sig godt på nogle områder og mindre godt på andre, mens der er en mindre gruppe kommuner, der konsekvent ligger i toppen eller i bunden på stort set alle indikatorer.

Ulighed findes i mange aspekter af samfundslivet. Ofte tales om indkomstuligheden, der er et grundlæggende vigtigt mål for borgernes og samfundets tilstand – for ulighed skader ikke blot de mennesker, der ender i bunden, men også de mellemste og højeste indkomstgrupper. I ulige samfund oplever alle indkomstgrupper at have forhøjet risiko for en række sociale og sundhedsmæssige forhold, fra social mobilitet til psykisk sygdom (Wilkinson & Pickett 2009). Derfor er lighed væsentligt for alle grupper i samfundet.

Men ud over indkomstuligheden er der ulighed på en række andre felter, blandt andet nogle af dem der er beskrevet andre steder i denne udgivelse. Ulighed inden for sundhed er et af de områder, der de seneste år har været meget fokus på, blandt andet pga. sundhedsminister Astrid Kraghs initiativer på området. I efteråret 2013 – blandt andet også i Social Årsrapport 2013 – har der været en del opmærksomhed på det demokratiske problem med, at visse grupper af befolkningen ikke stemmer ved især kommunal- og regionsrådsvalg.

Ceveas analyse af ulighed mellem de danske kommuner der ligger til grund for denne artikel, ser på ulighed inden for disse og andre områder – fem i alt. For det første ser analysen på de socioøkonomiske uligheder. Derefter ser den på sundhed og forskellene mellem kommunerne på en række områder inden for fysisk sygdom, psykisk sygdom

dom, adfærd, der er forbundet med sundhedsproblemer samt på borgernes eget syn på deres sundhedstilstand.

Demokratisk deltagelse er den tredje del af analysen, hvor der analyseres på to mål på deltagelsen: stemmeprocent ved kommunal- og regionsrådsvalget i 2009 og antallet af foreninger per 1.000 borgere.

De sidste to afsnit analyserer børns vilkår. Den ene del ser på statistisk data om børnenes opvækstvilkår, primært sociale forhold. Den anden del ser på en række mål for børns trivsel, på baggrund af surveydata fra en stor undersøgelse Dansk Center for Undervisningsmiljø laver blandt ca. 65.000 danske børn. Her er det børnenes egen vurdering af deres dagligdag, der analyseres og sammenlignes kommunerne imellem.

Analysen bygger metodisk på statistisk data, hovedsageligt fra Danmarks Statistik, Kommunale Nøgletal og surveydata fra to store surveys.<sup>1</sup> Disse dataset er brugt som udgangspunkt for sammenligningerne kommunerne imellem. For at kunne undersøge sammenhænge er der foretaget regressioner på en række af indikatorerne, og for at par indikatorer er lavet modeller, der viser, hvordan de faktisk klarer sig i relation til, hvordan de socioøkonomiske baggrundsvARIABLE forudsiger, de burde klare sig. I udgangspunktet er analysen relativt deskriptiv, men det kunne være interessant i fremtiden at se nærmere på, hvad der ligger til grund for kommunernes placeringer i de forskellige indikatorer.

Denne artikel vil beskrive de overordnede tendenser inden for hvert af de fem temaer, og gå i dybden med enkelte af indikatorerne for ulighed mellem de danske kommuner.

### **Socioøkonomiske forskelle**

Lad os tage udgangspunkt i de socioøkonomiske forskelle mellem kommunerne. Her måler analysen på seks indikatorer: gennemsnitsindkomst, andel der kun har en grundskoleuddannelse, beskæftigelsesgraden, anmeldte forbrydelser per 1.000 borgere, andel af befolkningen i registreret som dårlige betalere samt andel af befolkningen der ejer den bolig, de bor i.

For nogle af indikatorerne er forskellene mellem kommunerne meget store. Gennemsnitsindtægten i den rigeste kommune (Gentofte) er lige under 500.000 kr., hvorimod den laveste er knap 240.000 kr. (Langeland). Disse tal tager ikke højde for de forskelle i købekraft især pga. boligomkostninger, der er mellem kommunerne. Derfor vil nogle af udkantskommunerne, hvor indkomsterne er lave reelt have større købekraft end tallene viser, hvorfor forskellene er en smule mindre end indikeret. Der er store forskelle på boligejerskab, der ligger mellem 29,4% i Brøndby<sup>2</sup> mod 77,4% i Lejre kommune. De to indikatorer har selvfølgelig en hvis korrelation. Analysen kunne også have målt på boligstandarden, eksempelvis ved at se på andelen af boliger uden

---

1 Termometerundersøgelsen fra Dansk Center for Undervisningsmiljø og Den Nationale Sundhedsprofil 2010.

2 Der ses her bort fra Københavns og Frederiksberg Kommuner, idet der er få ejere, men en meget stor andel, der bor i andelsboliger. Data for disse har ikke kunne inkluderes og tallene må anses for unøjagtige for især de to nævnte kommuner.

eget bad, toilet eller køkken eller på overbefolkede boliger, idet det kunne vise noget om den reelle kvalitet af de boliger, kommunernes borgere lever i. Men heldigvis er forskellene kommunerne i mellem ikke meget store, og samtidig er der nogle historiske forklaringer på, hvorfor eksempelvis hver tolvte bolig i Frederiksberg kommune ikke har bad, mens det gælder for 1 ud af 500 i Ishøj kommune.

For antallet af anmeldte forbrydelser er forskellene også betydelige – de svinger mellem 1 per 1000 borgere på Læsø til 39 per 1000 i København, med en generel tendens til, at de mindre samfund (ø-kommunerne og de nordvestjyske kommuner) har langt mindre kriminalitet end de større byer og kommunerne på Københavns Vestegn.

For de andre indikatorer er forskellene mindre, men dog væsentlige. Ser man på andelen, der kun har en grundskoleuddannelse, ligger den mellem 11-13 % på Frederiksberg og en del af de nordsjællandske kommuner, mens der i Lolland, Læsø og Ishøj kommuner er omkring 30% af befolkningen, der ikke har andet end en folkeskoleeksamen bag sig. Disse tal smitter i nogen grad af på beskæftigelsesfrekvenserne i de danske kommuner. Her ligger Danmarks fire største byer alle helt i bund sammen med en række Vestegnskommuner og Lolland (mellem 66,4 og 69,7%). For de store byer spiller blandt andet et stort antal studerende ind, mens det for en del af de udkants- og ø-kommuner, der ligger under gennemsnittet kan hænge sammen med generelt aldrende befolkninger og manglende arbejdspladser. Helt i top ligger en række velstillede forstadskommuner til København og Århus, men også kommuner som Fanø, Ringkøbing-Skjern, Varde og Rebild (80-83,2%).<sup>3</sup>

Den sidste socioøkonomiske indikator er gæld, målt som andelen af befolkningen der er registrerede, som dårlige betalere (i RKI-registret, Experian, via tv2.dk). Dette mål for gælden er valgt, fordi det repræsenterer situationer, hvor mennesker af den ene eller anden grund har oplevet at miste overblikket eller kontrollen med deres økonomiske situation. Tallene svinger mellem knap 2% og 9,4% og viser en sammenhæng med indkomsterne og beskæftigelsesgraden i kommunerne, hvilket formentlig ikke er så overraskende.

Samlet set tegner sig et socioøkonomisk Danmarkskort hvor en række østjyske kommuner, især dem, der fungerer som forstæder til Århus sammen med de nordsjællandske kommuner, klarer sig rigtigt godt. I den anden ende ligger en række sønderjyske, syd- og vestsjællandske og Vestegnskommuner, samt nogle af de større byer: København, Odense og Randers.

### **Blomstrende foreningsliv i yderkommunerne**

Ulighed i den demokratiske deltagelse er et problem af mange grunde. Det gælder opbakningen til demokratiet og samfundet fra borgerne, men også problemerne med at sikre, at det politiske system er bekendt med og ser med alvor på virkeligheden for alle borgere i samfundet.

<sup>3</sup> Al data brugt herover er beregninger på baggrund af Danmarks Statistik.

Ulighedens Danmarkskort ser i første omgang på to mål for den demokratiske deltagelse: antallet af foreninger og deltagelsen ved kommunal- og regionsrådsvalget i 2009. For foreninger svinger tallene mellem 4,6 og 20 foreninger per 1.000 borgere. Flest foreninger er der i yderkommunerne: på øerne og i kommuner som Struer, Lemvig og Ringkøbing-Skjern. Også Lolland, der ellers på mange parametre ligger i den tunge ende, klarer sig godt med 11,3 foreninger per 1.000. I den anden ende ligger især Vestegnskommuner, men også yderområdekommuner som Jammerbugt og Brønderslev, samt et par kommuner, der ellers som regel ligger i top, som Vallensbæk og Dragør.

En regression viser, at foreningslivet især blomstrer i kommuner med mange voksne mellem 51 og 65 år, hvor der bor mange mænd, og hvor befolkningstætheden er høj og mange har lange videregående uddannelser. Derimod er der mindre foreningsliv i kommuner, hvor en stor del af befolkningen er mellem 31 og 50 år og over 65 år.

Valgdeltagelsen er diskuteret meget både i denne publikation og generelt op til kommunal- og regionsrådsvalget i november 2013, så her vil blot følge en kort oversigt over kommunale forskelle. Generelt er stemmedeltagelsen høj i mindre udkantssamfund (ø-kommuner og især nordvestjyske yderkommuner) og i nordsjællandske kommuner som Allerød og Furesø. I den anden ende ligger de største byer og Vestegnskommunerne. Regressioner på stemmedeltagelsen viser, at kommuner med flere mænd, højere indkomster, flere familier med enlige kvinder, større andel af indvandrere og efterkommere samt flere med erhvervsfaglige uddannelser også generelt har lavere valgdeltagelse.

Med de tal in mente kan analysen sige noget om, hvilke kommuner, der klarer sig bedre – altså har højere valgdeltagelse – end man kunne forvente ud fra baggrundsvariablerne. Der er ikke meget store udsving mellem den reelle og det forventede stemmeprocent i kommunerne – højst 8,7% fravigelse. Kommuner, hvor en del færre bevæger sig mod stemmeurnerne end forventet inkluderer Frederikshavn, Hjørring, Aalborg, Syddjurs, Esbjerg, Varde, Horsens, Lolland og Brøndby (fraviger negativt med 5,1-8,7%). I den anden ende stemmer borgerne i Køge, Ærø, Fredericia og Holstebro kommuner oftere end forventet (fraviger positivt med 5,5-8,6%).

### **God sundhed i nord og vest**

Ligesom valgdeltagelsen er ulighed i sundhed ofte diskuteret. Analysen har set på elleve indikatorer for fysisk og psykisk sundhed, risikoadfærd (stort alkoholforbrug, rygning og svær overvægt) og borgernes eget syn på deres sundhed, samt forebyggelse.<sup>4</sup> Det samlede billede er, at sundheden er klart bedst i Midt-, Vest- og Nordjylland og i de nordsjællandske kommuner, der ligger tættest på København. Sundheden er gennemsnitligt lavest i resten af de sjællandske kommuner, i Esbjerg og Tønder og i flere af de fynske kommuner (Odense, Fåborg-Midtfyn, Assens og Nyborg).

---

<sup>4</sup> De elleve indikatorer er: Levetid, langvarig sygdom, sygefravær, mental sundhed, stress, ensomhed, stort alkoholforbrug, svær overvægt, daglig rygning samt eget syn på sundhed og kommunens forbrug på forebyggelse per borger. Kilden til de ti første indikatorer er Den Nationale Sundhedsprofil 2010. Kilden til tal om forebyggelse er udregninger på baggrund af

Dårligt fysisk helbred og risikoadfærd hænger ifølge analysens udregninger sammen med stor andel af unge på 18-30 år og voksne mellem 51 og 65 år, og hvis der er mange fraskilte. Derimod peger stor andel af befolkningen med gymnasial, kort, mellemlang eller lang videregående uddannelse mod et bedre fysisk helbred. For den mentale sundhed er unge igen overrepræsenterede, og mange fraskilte og mange med grundskolen som højest fuldførte uddannelse giver større sandsynlighed for, at der er et dårligt mentalt helbred i kommunen.

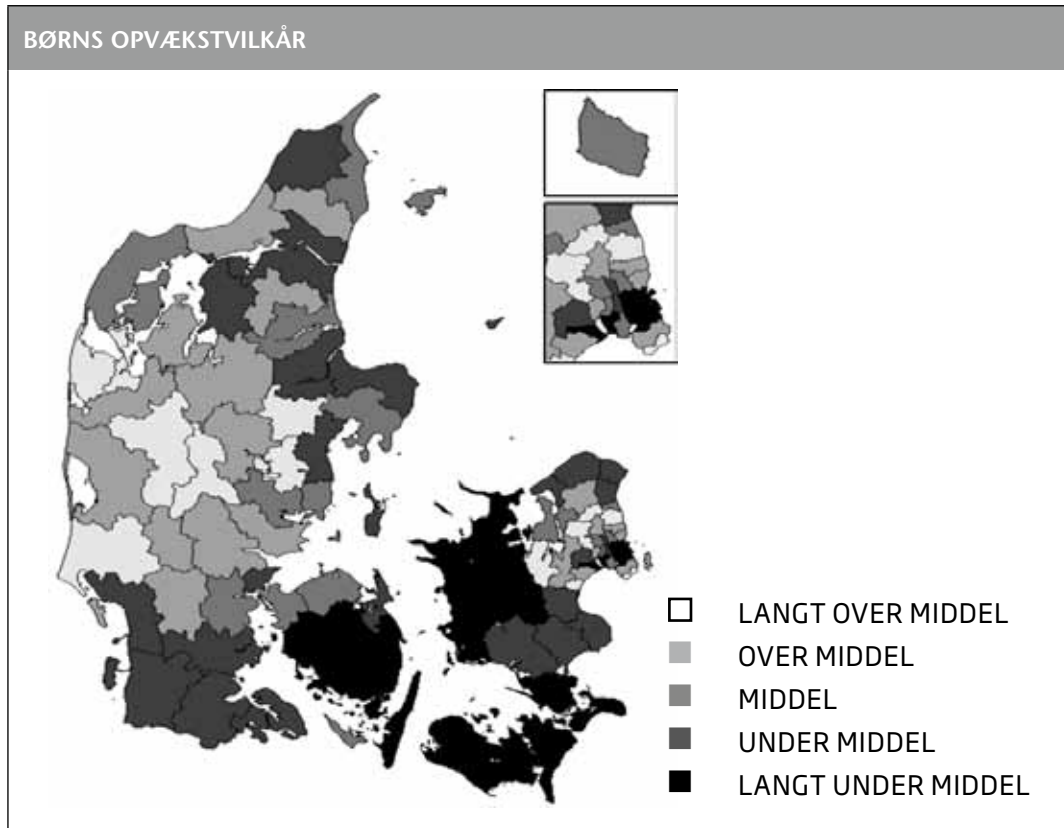
Den mest subjektive af indikatorerne er spørgsmålet om borgerens eget syn på sit helbred. Man kan have nok så godt et helbred, men hvis man selv føler, det står skidt til, kan det i sig selv begrænse muligheder og mindske livskvaliteten. Generelt mener de fleste, at de har et godt helbred, men det svinger mellem knap 90% i Allerød kommune til 77,1% i Lolland Kommune. Som med det fysiske og psykiske helbred har kommuner med mange unge og mange voksne mellem 51 og 65 år og med mange skilte større sandsynlighed for at have færre, der vurderer eget helbred som godt. Omvendt gælder det for kommuner med mange med gymnasial, kort eller mellemlang uddannelse samt med større befolkningstæthed – her er der større sandsynlighed for et positivt syn på helbredet.

Igen inkluderer analysen en model for, hvor kommunerne ligger i forhold til det forventede niveau for eget syn på sundhed sammenlignet med det reelle niveau. Den viser ikke nogle klare tendenser, dog ligger nogle kommuner betydeligt over eller under det forventede niveau. I Læsø, Frederikshavn, Viborg, Lyngby-Tårnbæk, Rødovre, Furesø, Norddjurs og Ringkøbing-Skjern har alle betydeligt flere borgere med selv vurderet dårligt helbred end forventet (15-20% over forventet). Fredensborg og Odense ligger til gengæld en god del over forventet (15-17,6%), mens Langeland, Dragør, Brøndby, Odsherred også har et noget bedre syn på egen sundhed end forventet (13-15% over forventet). Af disse kommuner er sundhedstilstanden i både Langeland, Odense, Brøndby og Odsherred i den lave ende, men i relation til befolkningssammensætningen klarer de sig altså noget bedre, end man kunne forvente.

### **Børns opvækst og trivsel**

Sidst ser analysen på opvækstvilkårene og trivslen blandt børn i de danske kommuner. Den første del er en socioøkonomisk analyse, der undersøger forskellene mellem kommunerne på fem indikatorer: andel af børn, der vokser op med enlige forældre, der har oplevet familieskift inden for det seneste år, hvor ingen af forældrene er i arbejde, der går i daginstitution og andel, der går i privatskole (Danmarks Statistik). De er udvalgt for at skulle afspejle både økonomiske og sociale ressourcer i familierne. Derudover måles der på brugen af institutioner, fordi det er vigtigt for udviklingen hos især ressourcetsvage børn (AKF 2009), og på andelen i privatskole. Valg af privatskole på baggrund af pædagogiske eller ideologiske årsager er i sig selv ikke dårligt, men i nogle situationer er det mere et fravalg af folkeskolen eller funderet i lukninger af lokale folkeskoler end et tilvalg af privatskoler, hvilket indikerer kvaliteten af folkeskolen, og samtidig påvirker sammenhængskraften i samfundet.

Samlet set ligger Skanderborg, Egedal, Vallensbæk, Favrskov og Allerød kommuner helt



Kilde: Beregninger på baggrund af Danmarks Statistik og Kommunale Nøgletal

Note: Data kort er baseret på data for fem indikatorer: 1) andel af børn med enlige forældre (2012), 2) andel af børn i familier uden lønindkomst (2012), 3) andel af børn, der har skiftet familie i det seneste år (2012), 4) andel børn 0-5 år, der går i daginstitution (2011) og 5) andel af børn i privatskole 2013. Placeringerne er baseret på en rangering af kommunerne inden for hver af de fem kategorier, hvorefter de ved hjælp af clustering er fordelt på fem kategorier.

i top, når det gælder forholdene for kommunens børn. I den anden ende ligger, ud over Københavns kommune, også Vest- og Sydsjælland og øerne, Fyn og Vestegnen.

Den anden del af analysen ser på børns trivsel ud fra surveytal med børnene selv som respondenter (DCUM 2012).<sup>5</sup> Til analysen er udvalgt spørgsmål om, hvorvidt børnene glæder sig til at komme i skole og synes, at de lærer noget, hvorvidt de har venner, som de kan fortælle hemmeligheder, samt hvor mange fritidsaktiviteter de går til, og hvor ofte de har hovedpine. Disse indikatorer dækker nogenlunde de fleste aspekter af børnenes liv og af deres psykiske, fysiske og sociale velbefindende.

Her tegner sig et noget mere broget billede, hvor kommunerne ikke viser de samme geografiske tendenser som for flere af de andre faktorer. Regressioner med socioøkonomiske baggrundsvariable hjælper heller ikke meget til at tegne billede af tendenserne på området. Nogle af udsvingene kan skyldes en vis usikkerhed i data, når børn

<sup>5</sup> Respondenterne er elever i 4.-10. klasse, med mellem 48.000 og 68.000 respondenter, alt efter spørgsmålet. Der er ikke data for alle kommuner, og for nogle kommuner er kun data for tre eller fire af de fem indikatorer, men de er alligevel medtaget.

bedes udfylde store spørgeskemaundersøgelser. Men omvendt er antallet af respondenter meget stort, og der er nogle signifikante forskelle mellem kommunerne på en del af indikatorerne. Alligevel kan man udlede, at nogle kommuner klarer sig konsekvent godt og andre konsekvent dårligt. Både Svendborg og Gentofte ligger i top i alle indikatorer, og også Holstebro, Odder, Dragør, Silkeborg og Faaborg-Midtfyn har børn, der trives godt. Børnenes trivsel er til gengæld lav i alle kategorier i Brøndby,<sup>6</sup> Høje-Taastrup, Vordingborg, Lolland og Kalundborg kommuner. I disse kommuner er det op mod hvert sjette barn, der ikke kan fortælle hemmeligheder til nogen, 36,4% der ikke går til nogen fritidsaktiviteter, og omkring 30% der ofte har hovedpine. Samtidig mener kun halvdelen af børnene i den dårligst stillede kommune, at de lærer noget i skolen (mod knap 94% i topkommunen), og kun 62% glæder sig til at komme i skole (mod 88,2%).

At de kommuner, hvor børnenes trivsel er ringest, også er blandt de kommuner, der også ligger lavest i de andre indikatorer, tyder på, at der er nogle store sociale udfordringer i disse kommuner. Omvendt er børnenes trivsel god i andre kommuner, der ellers klarer sig mindre godt. Derfor kan man heller ikke ved hjælp af regressionerne sige noget om, hvilke baggrundsvariable, der påvirker børnenes trivsel – der er simpelthen ingen sammenhænge, der er klare nok.

### Et samlet billede af ulighed mellem kommunerne

Det samlede ulighedens Danmarkskort viser, at der er betydelige uligheder mellem kommunerne imellem på mange af indikatorerne. Ser man på alle indikatorerne samlet, er der nogle kommuner, der konsekvent klarer sig godt, og andre der på langt de fleste områder ligger i bunden. Der er altså en række kommuner, hvor den samlede mængde sociale problemer er til at overse, mens der er kommuner, hvor store andele af borgerne kæmper med en bred vifte af økonomiske, sociale, sundhedsmæssige og trivselsrelaterede problemer. Og midt imellem ligger en stor gruppe kommuner, der klarer sig godt i nogle sammenhænge og mindre godt i andre, og derfor har rimelige muligheder for at kunne klare de sociale problemer. Men for de kommuner, der skal løse en lang række af problemer samtidigt, og ofte med færre ressourcer at tage af, er uligheden mellem kommunerne i Danmark en reel politisk udfordring, der formentlig ikke kan løses i byrådene, men har behov for national opmærksomhed.

### Kilder:

Danmarks Statistik.

Kommunale Nøgletal.

Mehlbye, Jill et al. 2009. »Socialt udsatte børn i dagtilbud – indsats og effekt, Sammenfattende rapport« Anvendt Kommunal Forskning (nu KORA).

Sundhedsstyrelsen. 2010. »Sundhedsprofil 2010« – Database. Sundhedsstyrelsen.

Villumsen, Karin, Lis Ranch & Max Schmelling. 2012. »Elevens syn på undervisningsmiljøet i grundskolen – Termometertal fra skoleåret 2011/12« Dansk Center for Undervisningsmiljø.

Wilkinson, Richard & Kate Pickett. 2009. »The spirit level« Penguin Books.

6 For Brøndby er der kun data for om børnene har venner, de kan fortælle hemmeligheder til og for hvorvidt de glæder sig til at komme i skole og mener, de lærer noget.





# ULIGHED I VALGDELTADELSE - ET DEMOKRATISK PROBLEM

*Af Line Askgaard, cand.scient.adm. og Tanja Dall Jensen adjunkt på professionshøjskolen for socialrådgiveruddannelserne.*

I november 2013 løb kommunalvalget af stablen landet over. Kommunalvalgene er borgernes mulighed for at tilkendegive deres tilfredshed med - og ønsker til - de politikere, der varetager de nære forhold i lokalområdet. Politikken her har ofte direkte betydning for hverdagen for de borgere, der lever i den respektive kommune. På tidspunktet for denne artikels tilblivelse kender vi endnu ikke resultatet af valget. Men de senere års forskelle i valgdeltagelse tyder på, at vi vil se en ulighed i, hvem der stemmer. En ulighed, som vi vil argumentere for, er udtryk for et demokratisk problem.

I denne artikel vil vi forsøge at tegne et billede af nogle af de grupper, som er stemmeberettigede, men som ikke gør brug af deres stemme ved kommunal- og folketingsvalg af forskellige årsager. Nogle fravælger at stemme i ren protest, eller fordi de ikke oplever, at der er partier eller politikere, som repræsenterer det, de som vælgere står for. Der kan være mange grunde til, at folk ikke stemmer, men vi vil argumentere for, at det er et alvorligt demokratisk problem, når valgdeltagelsen er systematisk forbundet med socioøkonomiske ressourcer.

### **Det repræsentative demokrati - hvor repræsentativt er det?**

Vi har i Danmark et repræsentativt demokrati, der bygger på princippet om, at vi med vores stemme vælger en gruppe politikere, der skal repræsentere vores interesser i det lokale eller landsdækkende demokrati. Hvis ressourcestærke personer er overrepræsenterede blandt de afgivne stemmer, er der en fare for, at demokrati og politik bliver for 'eliten', og at det bliver de ressourcestærkes interesser, der bliver styrende for de politiske prioriteringer. De ressourcetsvage grupper, der kan have særlige behov for indsatser af den ene eller anden art, repræsenteres derved ikke. Deres interesser bliver måske endda overset.

Politisk repræsentation har flere aspekter, men vi vil her fokusere på politikernes afspejling af den befolkning, de skal repræsentere (Damgaard 2004). Hvis vi fokuserer på afspejlingen på Christiansborg, er uligheden i repræsentationen blandt folketingsmedlemmerne bekymrende, da de akademiske uddannede optager en stor del af plad-

serne. I 2007 havde 41 pct. af medlemmerne en akademisk grad, mens der blot var 6 pct. med en kandidatuddannelse blandt de 15-69 årige som helhed i den erhvervsaktive alder (i dag 7,1 pct.<sup>1</sup>). Til sammenligning var der i 1977 30 pct. af folketingsmedlemmerne, som havde en akademisk grad (Olsen 2010).

En undersøgelse foretaget af DR Analyse (2013) viser en tilsvarende fordeling i kommunalpolitikken: ca. hver tredje byrådsmedlem har en kort uddannelse<sup>2</sup>, mens det i befolkningen er 7 ud af 10. Tallene fra Olsen (2010) og DR Analyse (2013) måler på forskellige uddannelsesparametre, men tendensen er ikke desto mindre entydig: både lokal- og landspolitisk afspejler 'folkets' repræsentanter i overvejende grad en bestemt – ressourcestærk – del af befolkningen.

### Hvem stemmer (ikke)

Sammenlignet med de øvrige skandinaviske og nordeuropæiske lande har vi i Danmark en høj deltagelse ved både folketings- og kommunalvalg (Goul Andersen 2004; Elklit et al. 2005). Ved folketingsvalget i Danmark i 2005 lå valgdeltagelsen på 84,5 pct., mens den var 75,5 pct. i 2001 i Norge, 80,1 pct. i Sverige i 2002 og 61,3 pct. i Storbritannien i 2005 (Elklit et al. 2005). Den generelle danske valgdeltagelse til folketingsvalg har ligget relativt stabilt mellem 80 og 90 pct. siden 1943.

For kommunalvalgene ser udviklingen noget anderledes ud. Ved det forrige kommunalvalg i 2009 faldt den generelle stemmeprocent til det laveste niveau i mere end tre årtier. Kun 66 pct. af de stemmeberettigede stemte - en deltagelsesprocent, der har været støt faldende<sup>3</sup> siden 1978, hvor 73,2 pct. af de stemmeberettigede stemte til kommunalvalg<sup>4</sup> (KL 2009).

Udover at det er bekymrende, at den generelle stemmeprocent ved kommunalvalget er faldende, viser flere undersøgelser, at der er betydelige uligheder mellem de borgergrupper, der stemmer, og de der ikke stemmer (Elklit et al. 2005; Bhatti & Hansen 2010). Forskellen gør sig gældende ved både folketings- og kommunalvalg, men uligheden er størst ved kommunalvalgene.

Generelt stemmer personer med lang videregående uddannelse mere end personer med kort eller ingen uddannelse. Personer med høj indkomst stemmer mere end personer med lav. Midaldrende personer stemmer mere end unge og ældre, og personer med etnisk dansk baggrund stemmer mere end etniske minoriteter (ibid.).

---

1 Hvis forskere og bachelorer tælles med udgør andelen i den erhvervsaktive alder stadig kun 9, 7 pct. (Danmarks Statistik 2013)

2 Grundskole, gymnasial eller erhvervsfaglig uddannelse

3 Med undtagelse af 2001 hvor kommunalvalget faldt sammen med folketingsvalg, og deltagelsesprocenten steg rekordhøjt til 85 pct. (KL 2009)

4 Vi har afgrænset os fra valg til europaparlamentet, om end valgdeltagelsen her er mere sløj end ved kommunalvalg. Bhatti & Hansen 2009 finder at unge, lavtuddannede og personer uden job også ved valg til europaparlamentet er underrepræsenterede, og der kan derfor være grund til at antage, at nogle af de samme mekanismer gør sig gældende her, som ved kommunalvalgene.

Tilbage står vi derved med en situation, hvor unge, borgere med etnisk minoritetsbaggrund og personer med ingen eller lidt uddannelse og lav indkomst er demokratisk underrepræsenterede. Dertil kommer personer med manglende tilknytning til arbejdsmarkedet. I 2009 lå kontanthjælpsmodtageres valgdeltagelse kun på 32 pct., mens førtidspensionisters lå på 51,6 pct. (Bhatti & Hansen 2010). En anden undersøgelse fandt et tilsvarende mønster på baggrund af kommunalvalgene i 1997 og 2001, hvor konklusionen lød, at permanent ledighed (førtidspension og længerevarende kontanthjælp) har betydning for valgdeltagelsen (Elklit et al. 2005).

For etniske minoriteter er en sammenligning af kommunal- og folketingsvalg lidt mere kompleks, idet der kræves dansk statsborgerskab ved folketingsvalg, mens udenlandske statsborgere kan stemme ved kommunalvalg, hvis de har boet i landet i mere end tre år. Trods forskellighed i sammenligningsgrundlaget er tendensen den samme: Etniske minoriteter har lavere valgdeltagelse end etnisk danske borgere. Desuden viser en ny rapport fra Økonomi- og Indenrigsministeriet (2013), at etniske minoriteters valgdeltagelse har været faldende fra 1997 til 2009.

### Hvorfor stemmer ressourcetsvage i mindre grad?

Der kan være mange grunde til, at nogle grupper stemmer mere end andre. I Elklit et al. (2005) og Bhatti & Hansen (2009; 2010) nævnes bl.a. manglende ressourcer, manglende socialisering til en oplevet forpligtelse til at stemme og manglende oplevelse af at være del af det øvrige samfund. I to nyere undersøgelser fra KORA og Økonomi- og Indenrigsministeriet har man afdækket underrepræsenterede gruppers oplevelse af det kommunale demokrati, herunder om årsager der kan afholde dem fra at stemme. Økonomi- og Indenrigsministeriet har besøgt 17 kommuner for at afdække de oplevede udfordringer og erfaringer ved det lokale demokrati. Dette har skabt grundlag for et stort kvalitativt materiale om lokaldemokratiets<sup>6</sup> tilstand.

Empirien består af samtaler med borgmestrene og lokalpolitikere, 'demokrativærksteder' med politikere, borgere m.fl. i de enkelte kommuner, hvor muligheder og barrierer for lokaldemokratiet i den pågældende kommune er blevet diskuteret. Sideløbende hermed har KORA<sup>7</sup>, på bestilling af Økonomi- og Indenrigsministeriet, foretaget en landsdækkende kvantitativ spørgeskemaundersøgelse. Spørgeskemaundersøgelsen er rettet mod borgerne, og har spurgt ind til deres oplevelser af - og meninger om lokaldemokrati. Resultaterne fra de to undersøgelser danner grundlag for resten af artiklen.

5 Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013 refererer til en mindre undersøgelse af Aarhus og København, mens Elklit et al. 2005 på baggrund af det på daværende tidspunkt eksisterende materiale antyder en lignende tendens, men som ikke kan konkludere noget endeligt på grund af manglende datagrundlag.

6 Empirien er indsamlet med udgangspunkt i en borgervinkel. Der er bl.a. stillet spørgsmål om, hvordan borgerne ser sig selv i forhold til kommunen, hvordan borgerne inddrages i de lokalpolitiske beslutninger, hvordan borgerne ønsker at blive inddraget i beslutningerne og endelig, hvad kan der gøres for at få endnu flere borgere til at stemme ved kommunalvalg (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013)

7 Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

## Borgere med etnisk minoritetsbaggrund

Etniske minoriteter peger i KORA og Økonomi- og Indenrigsministeriets undersøgelser på nogle af de samme forklaringer, som gør sig gældende for de unge, der undlader at stemme ved kommunalvalg. Det handler blandt andet om en manglende oplevelse af, at éns stemme gør en forskel, og at man ikke oplever at blive taget alvorligt og inddraget i de lokalpolitiske debatter og beslutninger. Cirka hver tredje af de adspurgte (34 pct.) angiver, at lokalpolitik er »svært eller uinteressant« at deltage i. Dem, der har valgt at uddybe dette svar, peger blandt andet på sproglige og kulturelle barrierer for at forstå lokalpolitik (Hjelmar & Hansen 2013).

Det er bemærkelsesværdigt, at også unge, lavtuddannede og socialt udsatte peger på udfordringer i forbindelse med at forstå og deltage i kommunalpolitikken (Hjelmar & Hansen 2013; Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013; Evald 2013). Selvom der for gruppen af personer med anden etnisk baggrund end dansk må formodes at være en faktor, der omhandler dele af gruppens (manglende) danskkundskaber, er der altså også sproglige og forståelsesrelaterede udfordringer for de etniske danske borgere. Kommunal- og sandsynligvis også landspolitikken foregår i et sprog, som store dele af befolkningen simpelthen ikke kan forstå, og derfor heller ikke kan forholde sig til. Det kan hænge sammen med den stigende akademisering af vores politiske systemer, hvor flere politikere med akademisk baggrund kan tænkes at styrke en akademisk sprogbrug.

KORAs rapport viser også, at mere end hver tredje borger (37 pct.) med etnisk minoritetsbaggrund efterlyser flere personer med anden etnisk baggrund i kommunalbestyrelserne (Hjelmar & Hansen 2013). Det understreger behovet for en øget repræsentativitet i kommunalpolitikken, der afspejler befolkningssammensætningen.

En anden faktor for etniske minoriteters valgdeltagelse handler om socialisering. Økonomi- og Indenrigsministeriet peger i deres rapport på betydningen af 'demokratisk arv'. Fordi mange nydanskere ikke er vokset op med forældre, der har deltaget i kommunal- eller landspolitiske debatter og valg, og fordi de ikke har befundet sig i et politisk system lignende det danske, er det ikke en naturlig vane eller tradition at afgive sin stemme. Synspunktet bakkes op af sekretariatschefen for byudvikling i det ghettobelastede Vollsmose i Odense, der peger på nødvendigheden af aktiv inddragelse i det daglige demokrati for at socialisere til demokratisk deltagelse i bredere forstand. Eksempelvis i form af aktiv deltagelse i forældrebestyrelser på skoler, foreningsliv og beboerdemokrati i boligforeningerne (Graversen 2013).

## Socialt resourcesvage

Betegnelsen 'socialt resourcesvage' dækker i denne sammenhæng over personer med lavt uddannelses- og indkomstniveau, og/eller personer der står uden for arbejdsmarkedet. I de (få) undersøgelser der er fortaget om disse gruppers manglende valgdeltagelse, peges der blandt andet på de samme sproglige barrierer, som gælder for unge og etniske minoriteter, der ikke stemmer (Hjelmar & Hansen 2013; Evald 2013).

Dertil kommer, at det for nogle af de mest udsatte borgere desuden er en barriere at

opholde sig på de typiske valgsteder pga. bl.a. angst og en generel følelse af ikke at passe ind (Evald 2013). Det har fået kampagnen *Stemmer på Kanten* til, op til kommunalvalget i 2013, at foreslå oprettelse af valgsteder uden for rådhus og skoler hvor borgerne typisk skal afgive deres stemme (Evald 2013; Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013). En nyere ændring af valgloven har nemlig gjort det muligt for kommunerne at rykke valgstederne ud, hvor borgerne færdes til daglig, og mange kommuner har gjort brug heraf for at tilskynde en højere valgdeltagelse. For socialt ressource-svage kan muligheden for at stemme på det værested, hvor de ofte kommer og føler sig godt tilpas have afgørende betydning for, om de får afgivet deres stemme.

Omvendt viser de forskelligartede forklaringer på, hvorfor denne (og andre) grupper ikke stemmer, at problemet ikke er løst ved alene at rykke stemmestederne ud. De berørte personer i denne gruppe peger nemlig også på, at de mener, at deres stemme ikke har nogen betydning, og at der ikke er nogen, der gider høre på, hvad de som gruppe har at sige (Evald 2013). Dette kan hænge sammen med gruppens tillid til partierne.

Landsforeningen af væresteder har foretaget en spørgeskemaundersøgelse rettet mod værestedsbrugere i 51 kommuner. Brugerne er bl.a. spurgt om deres tillid til forskellige offentlige institutioner. Den laveste score får de politiske partier, hvor kun 5,6 pct. af værestedsbrugerne angiver at have »meget stor« eller »ret stor« tillid til dem (Landsforeningen af væresteder 2012). For befolkningen generelt lå tallet i 2008 på 40 pct.8. De markante forskelle i tillid til partierne blandt forskellige grupper i befolkningen peger derved på nogle fundamentale udfordringer for det repræsentative og deltagende demokrati. En forklaring for værestedsbrugerne kan hænge sammen med følelsen af ikke at være en del af det omgivende samfund og være afsondret fra social integration, hvilket tillægges betydning hos både Elklit et al. 2005; Hjelmar & Hansen 2013 og Økonomi- & Indenrigsministeriet 2013.

### **Hvordan vender vi udviklingen?**

Vi har kun begrænset indsigt i årsagerne til, at nogle grupper stemmer mindre end andre. Der er derfor behov for at blive klogere på årsagerne, så udviklingen kan vendes. Særligt vigtigt er det at få gruppernes egne ord og forklaringer, da vi ellers risikerer, at det også her bliver de ressourcestærke – om end velmenende – der bliver dagsordensfastsættende.

Der er mange ubesvarede og ubekendte faktorer i den demokratiske ulighed, men særligt ét spørgsmål rejser sig: Hvem har ansvaret for at sikre demokratisk lighed? Er det borgerne, der vælger ikke at stemme og deltage i de politiske debatter? Familierne, der ikke formår at viderebringe traditioner og normer til deres børn om vigtigheden af demokratisk deltagelse? Partierne, der ikke opstiller unge, lavtuddannede, lavtlønnede og/eller nydanske kandidater? Politikerne, der ikke formår at gøre debatten forståelig, konkret og inddragende for hele befolkningen? Skolerne, der ikke giver børn og unge redskaber til at deltage i og forstå debatten?

8 Landsforeningen af væresteder 2012 pba. Gundelach et al. 2008

De mulige forklaringer er mange, men debatten næsten fraværende. Op til kommunalvalget i november 2013 har både kommuner og frivillige, som kampagnen Stemmer på Kanten, gjort forsøg på at højne valgdeltagelsen blandt nogle af de udsatte grupper, hvor få stemmer. Men hvis forklaringerne skal findes i (manglende) socialisering, inddragelse og forståelighed, kræver løsningen prioritering og arbejde - også uden for de få måneder og uger op til kommunal-, folketingsvalg.

### Referencer

- Bhatti, Yosef & Hansen, Kasper Møller 2009: Valg til Europa Parlamentet. Et portræt af udviklingstrends og vælggeradfærd. Working paper. København, Institut for Statskundskab
- Bhatti, Yosef & Hansen, Kasper Møller 2010: Valgdeltagelsen ved kommunalvalget 17. november 2009. Beskrivende analyser af valgdeltagelsen baseret på registerdata. Working paper. København, Institut for Statskundskab
- Bhatti, Yosef & Hansen, Kasper Møller 2011: Valgdeltagelsen blandt danske unge. Redegørelse. København, Valgretskommisionen
- Damgaard, Erik: Folketing og folkestyre I: Politica nr. 4 2004
- Danmarks Statistik 2013: Nyt fra Danmarks Statistik, 18. September 2013, Nr. 487
- DR Analyse 2013: Danskere med korte uddannelse vælger byrådet fra. Nyhed 13. Juni 2013. Via dr.dk den 20.10.13: <http://www.dr.dk/Nyheder/Politik/2013/06/07/143725.htm>
- Elklit, Jørgen; Møller, Birgit; Svensson, Palle & Togeby, Lise 2005: Gensyn med sofavælgerne. Valgdeltagelse i Danmark. Aarhus, Aarhus Universitetsforlag
- Evald, Therese A. 2013: Stemmen tættere på urnen og urnen tættere på stemmen. Social Politik nr. 5
- Goul Andersen, Jørgen 2004: Et ganske levende demokrati. Aarhus, Magtudredningen og Aarhus Universitetsforlag
- Graversen, Michael 2013: Demokratisk deltagelse er fremtidens sammenhængskraft. Social Politik nr. 5
- Gundelach, Peter et al. 2008: Den danske værdiundersøgelse 2008. Odense, Dansk Data Arkiv
- Hjelmar, Uffe & Hansen, Sune W. 2013: Lokalpolitik og borgere. Resultater fra en borgerundersøgelse om deltagelse, kendskab, holdninger og ønsker til lokaldemokratiet. København, KORA
- KL 2009: Stemme procent ved kommunalvalget 2009. København, KL's Kommunebenchmark
- Landsforeningen af væresteder 2012: Årsrapport for udsatteområdet. Landsforeningen af væresteder & SVID
- Olsen, Lars 2010: Eliternes Triumf. Da de uddannede klasser tog magten. Forlaget Sohn
- Social Politik 2013(5): Det rummelige demokrati? Temanummer. København, Socialpolitisk Forening
- Økonomi – og Indenrigsministeriet 2013: Op af Sofaen – anbefalinger til lokaldemokratiet. København, Økonomi- og indenrigsministeriet

# DANMARKSHISTORIENS ALVORLIGSTE KOMMAFEJL

*Af Verner Sank Kirk, Direktør i AK-Samvirke*

## **Ændring af dagpengereglerne**

Da Arbejdsmarkedskommissionen i 2009 foreslog kraftige stramninger i dagpengereglerne, blev de afvist som nærmest politisk tonedøve af den daværende finansminister Claus Hjort Frederiksen.

Men som lyn fra en klar himmel en majaften i 2010 kom det alligevel på den politiske dagsorden i forhandlingerne om den såkaldte genopretningspakke. Embedsmændene blev i al hast sat til at regne på effekterne af at halvere dagpengeperioden og fordoble arbejdskravet for at genoptjene dagpengereglerne. Resultatet blev et tilbud, som forligspartneren Dansk Folkeparti dårligt kunne afslå:

Beskæftigelsen ville blive forøget med 13.000 inden 2020. Staten ville få en nettobesparelse på ca. 4 mia. kr.

Hvor der hidtil var faldet 1-2.000 ud af dagpengesystemet årligt, ville konsekvensen blive en fordobling til 2-4.000. Et antal som trods alt ikke ville være flere, end at en bedre beskæftigelsesindsats og et par akutupakker burde kunne håndtere det.

Det lød næsten for godt til at være sandt, hvilket det desværre heller ikke var. Virkeligheden viser, at ti gange så mange – over 30.000 – mister dagpengereglerne i 2013. Altså en alvorlig »kommafejl«!

Og det værste er desværre, at man allerede dengang kunne og burde have indset, at voldsomt mange flere ledige ville miste dagpengene, som konsekvens af at man på samme tid halverede dagpengeperioden og fordoblede genoptjeningskravet.

Der er fire grunde til, at ministeriernes embedsmænd og andre i deres prognoser skød langt ved siden af skiven:

1. De overså effekten af den valgte indfasningsmodel
2. De misforstod effekten af det fordoblede genoptjeningskrav



3. De ignorerede »bølgeeffekten« af finanskrisen
4. De troede fuld og fast på, at »motivationseffekten« ville få langt de fleste udfalds-truede i arbejde.

### 1. Indfasningsmodellen

Man valgte at halvere dagpengeperioden fra fire til to år på en meget hård måde. Alle der 1. juni 2010 havde forbrugt *mere end 2 års dagpenge*, fortsatte som hidtil og havde således mellem én uge og to års restdagpengereget.

De ledige, der havde forbrugt *mindre end to år* pr. 1. juli 2010 blev alle »nulstillet« til at have præcist to års restdagpengereget. Det drejede sig faktisk om ca. 120.000 af de dengang ledige. Man komprimerede således disse ledige med en spredning på to år i deres ledighedsanciennitet – og dermed deres potentielle »falddato« – til at have samme dato for, hvornår de kunne miste dagpengene. Selv om der naturligvis løbende ville være en andel, som fandt arbejde, burde man have indset, at man derved skabte en stor pukkel af ledige, som stod til at falde ud nogenlunde samtidig.

Denne effekt forklarer da også 12-14.000 af de over 30.000, der ser ud til at miste dagpengene i 2013.

### 2. Effekten af genoptjeningskravet

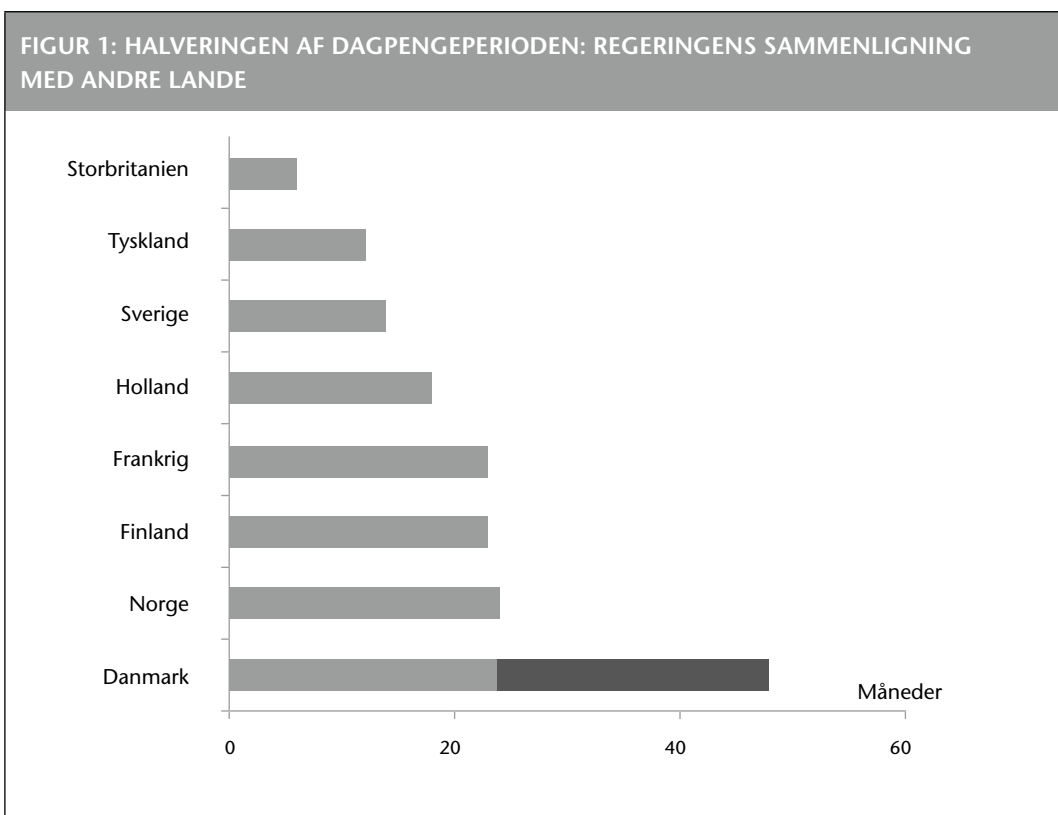
Ligesom Arbejdsmarkedskommissionen havde gjort det, misforstod Finansministeriets og Beskæftigelsesministeriets embedsmænd betydningen af det fordoblede genoptjeningskrav. I genopretningsaftalen beskrives det som en »harmonisering« af reglerne for optjening og genoptjening – altså nærmest en teknisk justering.

At de simpelthen ikke forstod mekanikken underbygges også af, at man angav et provenu af den halverede dagpengeperiode i 2013 på 1,5 mia. kr. Det fordoblede genoptjeningskrav anslog man derimod til »kun« at give en besparelse i 2013 på 75 mio. kr. Dvs. et provenu fra at fordoble genoptjeningskravet på kun 5% af provenuet fra at halvere dagpengeperioden. Det ville man nok have undret sig over, hvis man havde erkendt, at de to stramninger virker nogenlunde ens.

Figur 1 er en opgørelse af landenes dagpengeperioder, som blev præsenteret i genopretningsaftalen. Ifølge figuren betyder halveringen af dagpengeperioden, som man kan se, at vi netop kommer ned på de to år, som andre lande i forvejen er på eller under.

Figuren viser – hvad sandt er – at hvis stramningen kun gøres op i dagpengeperiode, ligger Danmark efter 2012 på niveau med andre europæiske lande.

Diskussionen drejede sig efterfølgende næsten udelukkende om periodens længde, og det var ikke en del af debatten, at genoptjeningskravene i f.eks. Sverige og Finland er meget lempeligere i forvejen end i Danmark.



Det ses i Tabel 1, som viser, hvor mange timers arbejde, der i Sverige og Finland mindst skal til for at optjene en ny dagpengeperiode.

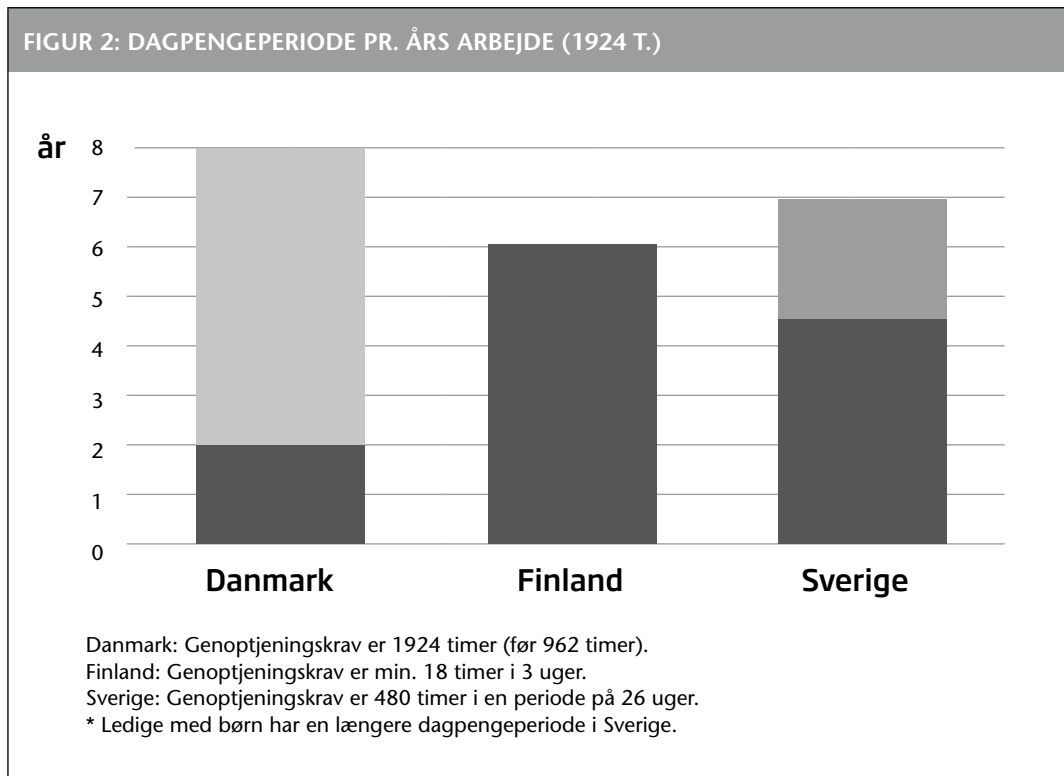
**Tabel 1: Arbejdskrav for ny dagpengeret**

Danmark før dagpengereformen	Danmark efter dagpengereformen	Sverige i dag	Finland i dag
962 timer	1924 timer	480 timer	612 timer

Skal man sammenligne dagpengeperiodens længde på tværs af landene, bør der derfor korrigeres for forskellene i genoptjeningskravene.

Det er gjort i Figur 2, hvor det er opgjort, hvor lang en dagpengeperiode, ét års fuldtidsarbejde (1.924 timer) kan give ret til. Hidtil har et halvt år (962 timer) kunnet udløse fire års dagpengeret, og ét år har derfor kunnet udløse i alt otte års dagpenge. Fremover kan et helt års arbejde kun udløse to års dagpengeret. Det er altså kun en fjerdedel i forhold til de hidtidige regler. Omregnet på samme måde ses det, at samme arbejdsomfang i Sverige og Finland kan give ca. tre gange så lang dagpengeret.

At det er lykkedes at fremstille dette blot som en halvering og harmonisering med andre lande, kan kun betegnes som dygtigt tilrettelagt spin.



Kilde: AK-Samvirke

### 3. Bølgeeffekten af finanskrisen

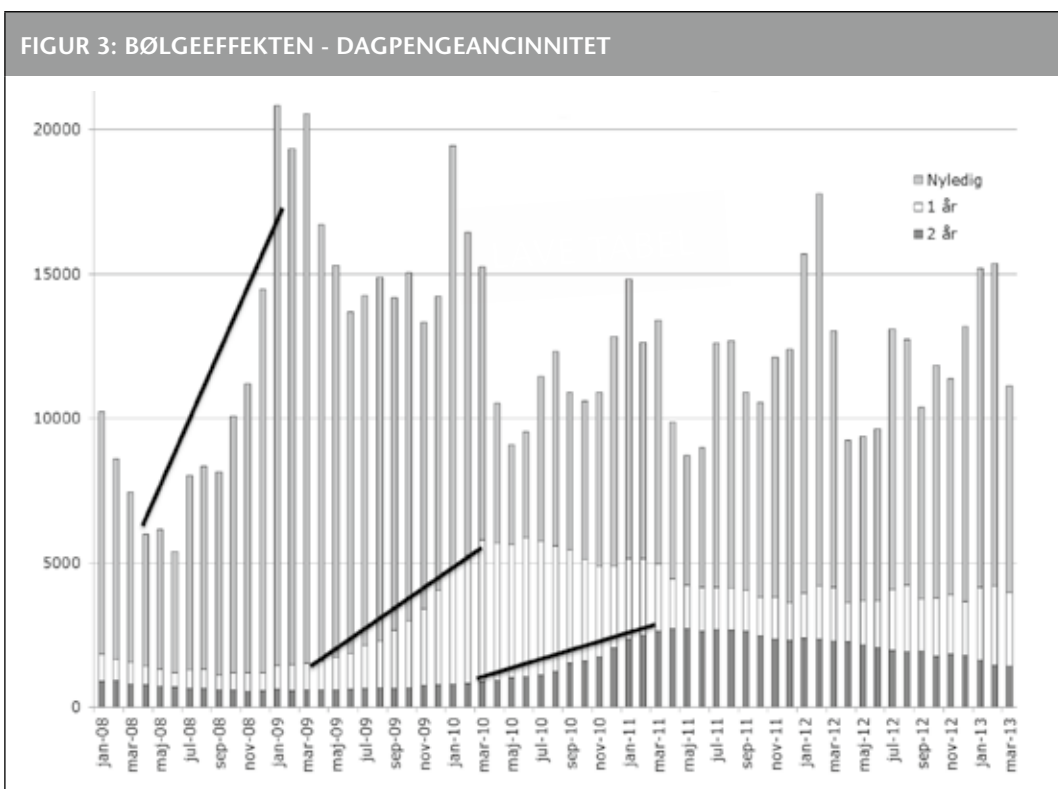
Da man i 2010 og også efterfølgende lavede prognoser for konsekvenserne, ignorerede man fuldstændig, at der i andet halvår 2008 var sket en eksplosion i antallet af fyringer. Derfor kunne man forudse, at der et år senere ville komme en ekkoeffekt i form af mange flere, der ramte et års ledighed, og ét år senere igen, en kraftig vækst i antallet der ramte to års ledighed/dagpengeforbrug.

De øverste søjler er antal nyindplacerede ledige hver måned. De midterste søjler er antallet af ledig, der nåede ét års dagpengeforbrug, og de nederste (mørke) søjler er antallet af ledige, der ramte to års dagpenge. Søjlerne står foran hinanden

I maj 2010 var stigningen i antallet, der nåede ét år allerede indtruffet, og man kunne sige sig selv, at der efterfølgende ville ske det samme for antallet, der ramte den nye to års grænse. Da den nye regering i september 2011 besluttede at fastholde dagpengereformen, var også stigningen i antallet, der ramte de to år, indtruffet.

### 4. Motivationseffekten?

Dagpengereformen var garneret af henvisninger til analyser, der viste, at når de ledige nærmer sig dagpengekanten, stiger andelen, der kommer i arbejde markant i ugerne lige op til. Man kunne også vise, at denne effekt blev fremrykket ved tidligere forkortelser af dagpengeperioden.



Der er imidlertid tale om, at den såkaldte motivationseffekt tilsyneladende havde fået ca. 30% af de under 2.000 ledige, der nåede fire års dagpengeret, i arbejde på falderebet. Og grunden er jo ikke kun mindre kræsenhed og større søgeaktivitet hos de ledige. Det skyldes jo også, at a-kasser, jobcentre, netværk m.v. har sat alt ind på at redde flest muligt fra at falde ud.

Problemet er, at man frisk og frejdigt antog, at den samme procentvise effekt ville være at finde med en dagpengeperiode på to år. Men sagen er, at antallet, der skal reddes på målstregen, bliver mangedoblet, når dagpengeperioden halveres. Til illustration var der i 2011 under 2.000, som nåede ud til fire års dagpengeforbrug, mens der var næsten 30.000 ledige, som passerede to års dagpengeforbrug.

### Konsekvenserne af ændrede dagpengeregler

Analysen fra bl.a. DØR og Kraka har udråbt dagpengereformen som en succes, fordi der faktisk også er sket det, at andelen der kom i arbejde, steg en del i forbindelse med at den toårige dagpengeperiode blev effektiv ved årsskiftet 2012/2013. Flere er således kommet i arbejde tidligere, end de ellers ville have kommet det. Men vi ved ikke, hvor mange der har fået varigt arbejde, og hvor mange der har blot har fået et kortere midlertidigt job.

Prisen for denne såkaldte succes har været, at ca. 30.000 har mistet dagpengene. Heraf har omkring 4.500 ingen indtægt overhovedet, og er således ikke blevet reddet af de midlertidige ordninger på kontanthjælpsniveau.

Arbejdsmarkedsstyrelsen opgør den efterfølgende forsørgelsesstatus for dem, der har mistet dagpengeretten i 2013. Og det tegner desværre et nedslående billede. Som det ses i tabel 2, er kun 6%, af dem der mistede dagpengene i januar og februar kommet i arbejde henholdsvis 4- og 5 måneder senere. Ca. 1/3 får den midlertidige særlige uddannelsesydelse på kontanthjælpsniveau, og ca. hver tiende er i senior job. Ca. hver femte står helt uden indkomst.

**Tabel 2. Hvad er status 4 og 5 måneder efter for de knap 10.000 ledige der mistede dagpengeret i januar og februar 2013**

	4 mdr.	5 mdr.
I alt	100%	100%
Lønmodtager	6%	6%
Særlig uddannelsesydelse	35%	31%
Kontanthjælp	16%	17%
Sygedagpenge	1%	1%
Seniorjob	11%	11%
SU	7%	7%
Jobrotation	0%	0%
Efterløn mm.	6%	6%
Dagpenge/genoptjent dagpengeret	1%	1%
Hverken ydelse eller lønindkomst	18%	20%

Kilde: Jobindsats.dk

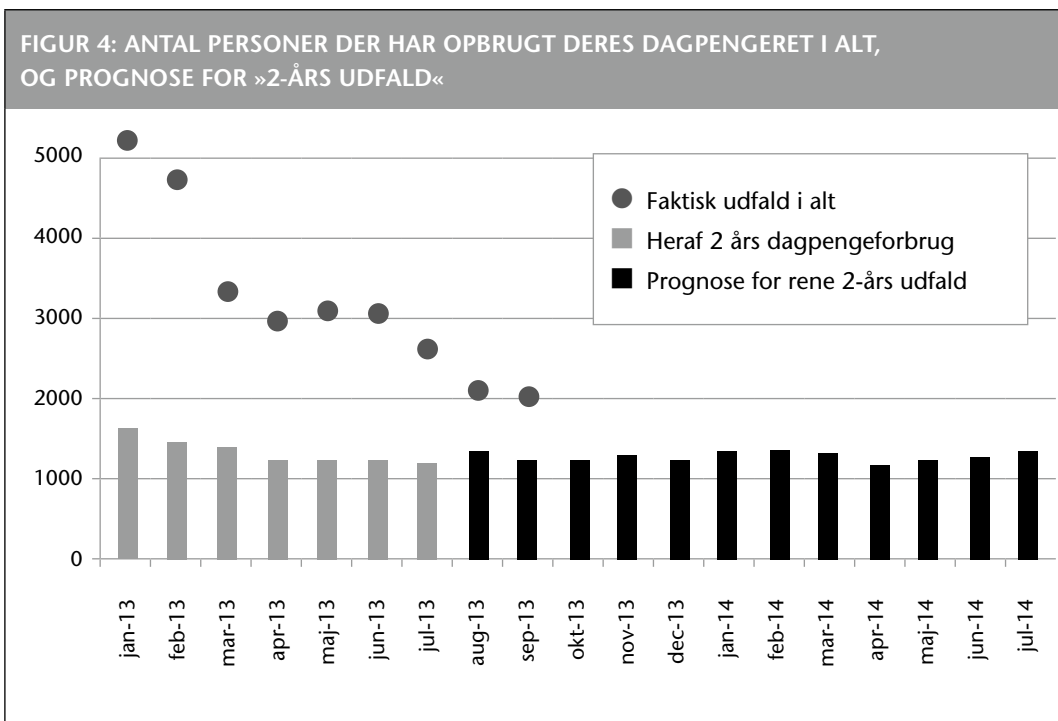
### Hvor mange ledige mister dagpengene i det kommende år?

AK-Samvirke har udviklet et helt nyt prognoseredskab, som viser, hvor mange ledige, der fremover risikerer at miste dagpengeretten, som følge af den nye toårige dagpengeperiode. Denne prognose er udtryk for det varige strukturelle problem, og den har indregnet de konstaterede »motivationseffekter«.

Prognosen viser, at hvis ikke beskæftigelsessituationen ændres markant, er over 15.000 ledige i risiko for at miste dagpengene det næste år.

Prognosen tager kun udgangspunkt i de ledige, der har den nye toårige dagpengeret. Det faktiske udfald vil derfor være større end prognosen i de kommende par måneder.

Årsagen er, at den hårde indfasning og forlængelsesmulighederne i 2012 stadig gør, at der er ledige, der kan opbruge mere end to års dagpengeret. Det faktiske udfald og prognosen vil i løbet af efteråret 2013 nærme sig hinanden.



**Appendiks:****Prognoser og aftaler siden dagpengereformens fødsel:**

Tidslinje for dagpengereformen	
25. maj 2010	Genopretningsaftalen indgås. 2- 4.000 ledige forventes at miste dagpengene årligt
Primo 2011	AK-Samvirkes løbende opgørelser viser, at 2.400 ledige risikerer at miste dagpengeretten hver måned + en betydelig »indfasningspukkel«
3. oktober 2011	Dagpengestramningerne fastholdes i det nye regeringsgrundlag.
9. november 2011	I et samråd i beskæftigelsesudvalget siger ministeren, at der vil være et midlertidigt indfasningsproblem, så 7.000-12.000 ledige vil risikere at miste dagpengeretten i 2. halvår af 2012. Men niveauet vil ellers ligge på 2.000-4.000 pr. år i et »normalt« år
19. november 2011	Finanslovsaftalen for 2012 betød op til 26 ugers forlængelse for dem, der mistede dagpengeretten i 2. halvår af 2012
14. august 2012	DA hævder, at »kun« 4.800 ledige mister dagpengene i løbet af et år, og udnævner AK-Samvirke til mørkemænd
17. august 2012	Regeringen skønner, at mellem 9.000 og 16.000 ledige vil opbruge dagpengeretten, i løbet af 2013 – heraf 7.000-12.000 i første halvår.
31. august 2012	Akutaftale 1: Særlig indsats med akutsamtaler for »udfaldstruede« ledige
14. september 2012	I Radioavisen hævder Morten Østergaard, at »kun« 2.400 årligt vil miste dagpengeretten, og at AK-Samvirke fører skræmmekampagne
19. september 2012	Kraka vurderer, at ca. 16.000 ledige vil miste dagpengene i 2013. Heraf 8.000 pga. indfasningsreglerne
12. oktober 2012	Regeringen fastholder, at højst 9.000 – 16.000 vil miste dagpengene i hele 2013, og der henvises til, at DA skulle have sagt 4.000-5.000 og LO 5.000-10.000.
22. oktober 2012	LO kommer med en ny prognose, som skønner 14.000 – 20.000 i hele 2013.
24. oktober 2012	Akutaftale 2 om opslag af 12.500 akutjob præsenteres som »en hel og dækkende løsning«
11. november 2012	Finanslovsaftalen indeholder en midlertidig udvidelse af seniorjobordningen + særlig uddannelsesydelse på kontanthjælpsniveau i op til et halvt år.
10. januar 2013	Regeringen opjusterer antallet af ledige, som mister dagpengene i første halvår af 2013, til 17.000-23.000 ledige (det blev 23.000)
20. maj 2013	Regeringen skønner nu 27.000-32.000 i hele 2013, og der indgås forlig med Enhedslisten om, at den særlige uddannelsesordning forlænges med et halvt år, så den gælder hele 2. halvår af 2013, og at der etableres en midlertidig arbejdsmarkedsydelse på op til 1 ¼ år fra 2014. Den aftrappes helt frem til 2016, så vi i andet halvår 2016 er fuldt ud tilbage ved en ren toårig dagpengeperiode med et helt års genoptjeningskrav.

## DE SOCIALE YDELSER

Af Henning Hansen, CASA

### Udviklingen i sociale ydelser

Det danske sociale ydelsessystem er ret omfattende og består af mange forskellige ydelser med hvert sit lovgrundlag. Hvis man skal bevare et overblik over ydelserne, er man nødt til at inddele dem i nogle overskuelige kategorier.

Almindeligvis opdeler man forsørgelsesydelse i to hovedkategorier: De midlertidige ydelser og de varige ydelser.

– *De midlertidige ydelser* omfatter: Arbejdsløshedsdagpenge, ledighedsydelse, sygedagpenge, revalidering, aktiveringsydelse og kontanthjælp.

– *De varige ydelser* omfatter: Førtidspension og efterløn.

Det Økonomiske Råd har tegnet udviklingen op siden 1960 i antal modtagere af sociale ydelser (omregnet til helårspersoner).

**Table 1: Antal helårsmottagere af sociale ydelser. 1960-2000 (tusinde mottagere) (ekskl. folkepension)**

	1960	1970	1980	1990	2000
<b>Midlertidige ydelser:</b>					
Arbejdsløshedsdagpenge	31	24	152	211	124
Sygedagpenge/barsel	12	37	70	73	89
Kontanthjælp/revalidering	39	41	107	141	117
Aktivering, jobtilbud	-	-	19	74	94
<b>Varige ydelser:</b>					
Førtidspension	103	205	172	245	258
Efterløn/overgangsydelse	-	-	54	94	179
<b>I alt</b>	<b>185</b>	<b>307</b>	<b>574</b>	<b>838</b>	<b>861</b>
Procent af 18-66 årige	6,6%	10,1%	18,1%	25,1%	24,7%

Kilde: Det Økonomiske Råd: Diskussionsoplæg til møde i Det Økonomiske Råd. Maj 2005.



I 1960 var der 185.000 helårspersoner, der modtog forskellige sociale ydelser, og det svarede til knap 7% af befolkningen i alderen 18-66 år. I 1960 var den største enkelt-ydelse modtagelse af førtidspension, efterfulgt af kontanthjælp/revalidering og arbejdsløshedsdagpenge. Der var næsten ingen modtagere af sygedagpenge, mens aktivering og efterløn slet ikke fandtes. Selv om det var økonomisk gode tider i 1960, så skyldes det meget begrænsede antal ydelsesmodtagere, at den danske velfærdsstat ikke var særligt udbygget og ikke omfattede så mange mennesker. Der var ikke ret mange ordninger, og det var svært at opnå dem. Det skal også nævnes, at de fleste gifte kvinder var hjemmegående dengang.

I 1970 steg procentdelen af de 18-66 årige, der modtog sociale ydelser til 10%, i 1980 var den steget til 18% og i 1990 var den oppe på 25% og der har den nogenlunde holdt sig siden – dog med visse konjunkturbevægelser i 1990'erne. Man kan se, at der er tale om stigninger over hele linjen, men især skal man lægge mærke til de nye ydelser, som er kommet til – det gælder især efterlønnen og aktiveringsordningerne, men også at mange flere har ret til arbejdsløshedsdagpenge og syge-/barselsdagpenge. I perioden 1960-1980 foregik den store transformation, hvor næsten alle kvinderne kom ud på arbejdsmarkedet. Familierne blev afhængige af to indkomster og der blev etableret daginstitutioner, plejehjem osv. Alt sammen på ca. 20 år. Nu er det normale, at man enten er på arbejdsmarkedet eller modtager en social ydelse.

De seneste års udvikling kan følges i den følgende tabel 2, hvor en mere detaljeret opgørelse over de forskellige ydelser er vist for perioden 2008 – 2012. Opgørelsen omfatter ikke de ca. 700.000 modtagere af folkepension, og den er opgjort i helårsmødtagere.

**Tabel 2: Antal helårsmødtagere af sociale ydelser. 2008-2012. 18-64 årige**

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Midlertidige ydelser:</b>		-	<i>Tusinder</i>		-
Ledige dagpengemødtagere*	54	97	112	108	117
Ledige kontanthjælpsmødtager	11	15	17	19	21
Vejledning og opkvalificering	45	52	62	53	43
Løntilskud, praktik, revalidering	37	40	51	57	50
Fleksjob	49	51	53	53	57
Barselsdagpenge	63	61	60	56	54
Kontanthjælp**	57	63	68	76	84
Sygedagpenge	81	77	74	71	67
<b>Varige ydelser:</b>					
Førtidspension	235	237	238	238	236
Efterløn	138	132	124	114	104
<b>I alt</b>	<b>770</b>	<b>825</b>	<b>859</b>	<b>846</b>	<b>834</b>
Procent af 18-64 årige	22,6%	24,1%	25,1%	24,8%	24,5%

\* Inkl. ledighedsydelse og feriedagpenge

\*\* Inkl. integrationsydelse og starthjælp Kilde: Statistikbanken

Tabel 2 viser, at antallet af ydelsesmodtagere toppede i 2010, hvor 859.000 helårsmodtagere i alderen 18-64 år modtog en offentlig forsørgelsesydelse. Det svarede til 25,1% af befolkningen i den aldersgruppe. I de senere år er tallet faldet lidt, så det i 2012 ligger på 834.000, svarende til 24,5% af alle de 18-64 årige.

Tabel 2 viser også, at ca. 40% af modtagerne i 2012 modtog varige ydelser, dvs. førtidspension eller efterløn, mens 60% modtog forskellige midlertidige ydelser. Man kan også konstatere at der i perioden 2008-2012 har været et fald i antallet af efterlønsmodtagere, som især de senere år er faldet betydeligt, så der nu kun er lidt over 100.000 modtagere af efterløn. Derimod har antallet af modtagere af førtidspension været meget stabilt på ca. 235.000.

Arbejdsløshedsdagpenge og aktivering følger i vidt omfang ledighedssituationen. Men antallet i fleksjob er steget markant, så der nu er mere end 50.000 i fleksjob.

Antallet af modtagere af kontanthjælp er steget meget de sidste år, fra 57.000 i 2008 til 84.000 i 2012, mens antallet af modtagere af sygedagpenge er faldet lidt.

I 2010 var der skønsmæssigt 852.000 helårsmodtagere af indkomsterstøttende ydelser, men da en stor del modtager midlertidige ydelser, er der i virkeligheden flere personer, som modtager ydelser i løbet af et år. I 2010 var der således 1.464.000 personer i alderen 18-64 år, som modtog mindst én type indkomsterstøttende ydelse i mindst én dag. Det svarer til 43% af befolkningen i alderen 18-64 år - heraf er der dog ca. 140.000 som har modtaget feriedagpenge. Der er dog stor forskel på aldersgrupper og på mænd og kvinder. Det viser tabel 3.

**Tabel 3: Procentdel fuldtidsmodtagere af indkomsterstøttende ydelser i 2012. Køn og aldersgrupper. Kun 18-64 årige.**

	Mænd	Kvinder	Alle
18-24 år	10,5	10,8	10,7
25-29 år	16,9	25,1	21,0
30-34 år	17,0	30,3	23,6
35-39 år	15,9	25,7	20,8
40-44 år	16,8	22,8	19,8
45-49 år	19,4	23,5	21,4
50-54 år	22,6	26,3	24,4
55-59 år	26,4	30,4	28,4
60-64 år	50,8	62,4	56,6
Alle 18-64 årige	21,2	27,8	24,5
Antal modtagere	363.789	470.401	834.190

Kilde: Statistikbanken

For det første kan man konstatere, at de ældre oftere modtager ydelser end de yngre.

De 60-64 årige er klart den aldersgruppe, der oftest modtager ydelser. For det andet er det tydeligt, at barseldagpengene betyder, at de 25-39 årige ligger relativt højt – især kvinderne. Endelig er der en tendens til, at kvinderne oftere modtager ydelser end mændene, også i de aldersgrupper, hvor barseldagpenge ikke spiller nogen rolle.

Der er også en etnisk dimension i overførselsindkomsterne, og i tabel 4 er foretaget en sammenligning mellem indvandrere, efterkommere og personer med dansk oprindelse. Forskellen mellem indvandrere og efterkommere er, at efterkommerne er født i Danmark af udenlandske forældre, mens indvandrere er født i udlandet.

**Tabel 4: Procentdel fuldtidsmodtagere af indkomsterstøttende ydelser i 2012 opdelt efter etnisk oprindelse og køn. 18-64 år.**

	Mænd	Kvinder	Alle
Dansk oprindelse	20,5	27,4	23,9
Vestlige lande*	13,0	19,1	16,0
Ikke vestlige lande	34,3	36,2	35,3
I alt.	21,2	27,8	24,5

\* Nordiske lande, vestlige EU-lande, Schweiz, USA, Canada, Australien og New Zealand  
 Kilde: Statistikbanken.

Tabel 4 viser, at personer der stammer fra andre lande end Danmark samlet set oftere modtager indkomsterstøttende ydelser i 2012, end personer med dansk oprindelse. Ca. 35% af fuldtidspersoner med ikke-vestlig oprindelse modtog ydelser, mens det kun var tilfældet for 13% mænd og 19% kvinder med vestlig oprindelse og ca. 25% af personer med dansk oprindelse.

### Indkomstoverførslernes størrelse

Indkomstoverførslerne varierer en hel del, men der er en række vigtige ydelsessatser.

Tabel 5 viser, at bruttoydelse varierer meget, afhængig af alder, forsørgersituation og husstandsstatus. Forsørgere får typisk mere end ikke-forsørgere – ældre får mere end unge - enlige får mere end gifte – udeboende får mere end hjemmeboende.

Den laveste ydelse er kontanthjælp til unge hjemmeboende, som udgør 2.900 kr. pr. måned før skat – det svarer til 16% af dagpengemaksimum, som i denne opgørelse er referencepunktet.

De reelle rådighedsbeløb for ydelsesmodtagerne afhænger imidlertid af en lang række særlige forhold, fx boligstøtte, børnefamilieydelse, børnebidrag og skatteprocenter. Der kan være store forskelle på ydelsernes bruttobeløb og familiernes rådighedsbeløb. Men bruttobeløbene illustrerer lovgivernes mening om ydelsesniveauerne i den danske sociallovgivning.

**Tabel 5: Ydelsessatser pr. 1. juli 2013. Bruttobeløb.**

	Beløb pr. måned	Beløb pr. år	Procent af dag- penge maksimum
Arbejdsløshedsdagpengemaksimum*	17.400	208.300	100%
Ledighedsydelse – max.	15.800	189.500	91 %
Dagpenge – dimittendsats	14.200	170.800	82 %
Ungesatsen	8.700	104.100	50%
Kontanthjælp – forsørger	14.000	167.400	80 %
Kontanthjælp – ikke forsørger	10.500	126.000	60%
Kontanthjælp – unge, udeboende	6.800	81.200	39%
Kontanthjælp – unge, hjemmeboende	3.300	39.200	19%
Nedsat kontanthjælp – unge udeboende	5.800	69.000	33%
Nedsat kontanthjælp – unge hjemmeboende	2.900	34.300	16%
Førtidspension – enlige	17.400	208.300	100%
Førtidspension – ikke enlige	14.700	177.000	85%
Folkepension – enlige	11.800	142.000	68%
Folkepension – ikke enlige	8.700	104.600	50%

\* Dagpengemaksimum benyttes også til sygedagpenge, efterløn (højeste sats)

Kilde: Beskæftigelsesministeriets hjemmeside.



## ARBEJDSMARKEDET

Af Henning Hansen, CASA

Udviklingen på arbejdsmarkedet har især været påvirket af den økonomiske krise. De seneste år har været præget af faldende økonomisk aktivitet, faldende beskæftigelse og stigende arbejdsløshed. De store avisoverskrifter om mangel på arbejdskraft er helt forsvundet og er blevet erstattet af en debat om sammensætningen af forskellige krisepakker, der handler om økonomisk vækst og om at reducere ledigheden.

### Beskæftigelsen

Der er flere kilder til statistiske oplysninger om beskæftigelsen. Vi har valgt Arbejdskraftundersøgelsens data, fordi det er den mest ajourførte statistik. Tidligere anvendte vi ATP-statistikken, men den bliver ikke længere ajourført.

Igennem det meste af 1990erne steg beskæftigelsen støt og roligt, men efter 2001 var der en stagnation eller tilbagegang i beskæftigelsen. Fra 2004 til 2008 steg den samlede beskæftigelse imidlertid med 7% – svarende til 145.000 fuldtidsbeskæftigede. De sidste to år er beskæftigelsen faldet med næsten 6% og der er udsigt til, at den vil falde endnu mere.

**Table 1 : Den samlede beskæftigelse. 2007- 2012**

Tusinder	2007	2009	2011	2012
Landbrug, fiskeri	74	67	59	64
Industri	450	381	373	368
Bygge og anlæg	193	177	157	154
Handel og transport	636	628	603	595
Information og kommunikation	103	110	108	107
Finansiering/forretningsservice	322	349	324	318
Offentlige ydelser	875	901	889	882
Kultur og anden service	123	133	129	135
<b>Alle</b>	<b>2778</b>	<b>2746</b>	<b>2645</b>	<b>2624</b>

Kilde: Danmarks Statistik: Arbejdskraftundersøgelsen

Det er især beskæftigelsen i den private sektor, der har påvirket den samlede beskæftigelse, mens beskæftigelsen i den offentlige sektor er betydeligt mere stabil og kun faldet lidt. Det skyldes, at den offentlige beskæftigelse er politisk styret, mens beskæftigelsen i den private sektor er mere konjunkturbestemt.

Beskæftigelsen i de forskellige brancher viser stort set alle sammen fald i de senere år. Samlet set er beskæftigelsen faldet 6%, men i bygge- og anlægssektoren har faldet været 20% og i industrien har faldet været næsten 15%. Beskæftigelsen i den offentlige sektor er derimod uændret fra 2007 til 2012.

Befolkningens beskæftigelsesforhold afhænger meget af alderen. I de unge år spiller uddannelse en stor rolle og i de ældre år spiller pension og efterløn en stor rolle. Den aktive alder er 25-59 år, hvor langt de fleste er på arbejdsmarkedet, hvor de enten kan være i beskæftigelse, ledige, i aktivering, på førtidspension, overgangsydelse eller på kontanthjælp o.l.

**Tabel 2: Befolkningen i alderen 25-59 år fordelt efter beskæftigelse. 1997-2012.**

	1997	2001	2005	2012
Beskæftiget	79 %	82 %	81 %	79 %
Arbejdsløs/kontanthjælp	6 %	4 %	6 %	4 %
I aktivering/orlov	2 %	3 %	3 %	3 %
Pension	7 %	6 %	6 %	6 %
Andet	6 %	5 %	4 %	8 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %
<b>Antal</b>	<b>2.624.201</b>	<b>2.688.952</b>	<b>2.665.705</b>	<b>2.568.782</b>

Kilde: Statistikbanken. Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik

79% af befolkningen (25-59 år) var i 2012 i beskæftigelse, og det er samme niveau som i 1997. I mellemtiden har beskæftigelsesprocenten imidlertid ligget på 81-82%. I 2012 var kun 4% ledige/på kontanthjælp og 3% i aktivering eller en anden form for arbejdsmarkedspolitisk foranstaltning. I forhold til 1997 er andelen i aktivering steget. Endelig er der 6% på førtidspension, og 8% under uddannelse eller uden for systemet.

### Tilbagetrækning

I de senere år har tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet været stærkt debatteret specielt i forbindelse med arbejdsmarkedskommissionen. Primært på baggrund af denne er der vedtaget en tilbagetrækningsreform, som består af tre hovedelementer:

- Gradvis forhøjelse af efterløns- og folkepensionsalderen med 5 år
- Gradvis forkortelse af efterlønsperioden fra fem til tre år
- Fradrag i efterløn for pensionsopsparinger bliver skærpet, så det ikke længere er så fordelagtigt for personer med høj pensionsopsparing at gå på efterløn

Desuden er der i disse år bestræbelser på at udvide arbejdsstyrken gennem at fastholde de ældre på arbejdsmarkedet. Spørgsmålet er derfor, hvordan det er gået med de ældres arbejdsmarkedstilknøytning.

**Tabel 3: Befolkningen i alderen 60-64 år fordelt efter beskæftigelse. 1997- 2012.**

	1997	2001	2005	2012
Beskæftiget	30 %	32 %	38 %	47 %
Arbejdsløs/aktivering	4 %	2 %	1 %	2 %
Efterløn	35 %	41 %	40 %	31 %
Førtidspension	25 %	20 %	18 %	17 %
Andet	6 %	6 %	3 %	3 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %
Antal	242.988	266.477	317.395	351.262

Kilde: Statistikbanken. Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik

Det er meget tydeligt, at den ældre del af befolkningen er blevet mere erhvervsaktive de senere år. Især i perioden 2001-2012 er der sket store ændringer i denne aldersgruppe. I 1997 var 30 % af de 60-64 årige i beskæftigelse, men i 2012 er 47 % i beskæftigelse til trods for økonomisk krise.

Det er også værd at nævne, at andelen af de 60-64 årige, der modtager førtidspension har været faldende i perioden fra 25 % i 1997 til 17 % i 2012.

Et vigtigt element i udviklingen har været ændringerne i efterlønsreglerne, som især indebar, at det blev mindre økonomisk fordelagtigt at modtage efterløn i alderen 60 år og 61 år. Senest er reglerne igen ændret i 2012, så det er blevet endnu mindre fordelagtigt at gå på efterløn.

**Tabel 4: Beskæftigelsesprocent blandt personer i alderen 60-64 år. 2000- 2012.**

	2000	2004	2006	2008	2012
60 årige	45 %	52 %	54 %	59 %	63 %
61 årige	35 %	45 %	47 %	52 %	56 %
62 årige	29 %	33 %	35 %	39 %	46 %
63 årige	23 %	26 %	28 %	30 %	38 %
64 årige	19 %	20 %	23 %	26 %	33 %

Kilde: Statistikbanken.

Tabel 4 viser meget klart, at ændringerne i efterlønsreglerne har haft en effekt, idet beskæftigelsesprocenten især er steget for de 60-61 årige siden 2000. Men tabel 4 viser desuden, at der er sket markante stigninger i beskæftigelsesprocenterne i alle aldersgrupperne de sidste 10 år. Det skal desuden nævnes, at næsten 20 % af de 65-70 årige



er i beskæftigelse. Der er altså en relativt pæn del af de ældre, som fortsat er i beskæftigelse efter de er fyldt 60 år.

Der er imidlertid stor forskel på beskæftigelsessituationen blandt personer i forskellige uddannelsesgrupper. Kun 33% af personerne med 'grundskole' var i beskæftigelse, mens det var tilfældet for 75% af dem med lange videregående uddannelser. Man bemærker også, at 29% af personerne med grundskole var på (førtids)pension., mens det kun var tilfældet for 9% af dem med lange videregående uddannelser.

**Tabel 5: Beskæftigelsessituation blandt personer i alderen 60-64 år. 2012.**

Procent	Beskæft.	Efterløn	Pension	Andet	I alt
Grundskole	33	33	29	6	100
Erhvervsuddannelse	47	35	13	5	100
Korte videregående uddan.	56	26	13	6	100
Mellemlange videregående	55	28	13	4	100
Lange videregående uddan.	75	11	9	5	100
Alle	47	30	17	5	100

Kilde: Statistikbanken.

## Arbejdsløsheden

I statistikken anvender man to hovedbegreber: nettoledighed og bruttoledighed. Nettoledighed omfatter alle registrerede dagpengemodtagere plus de arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere. Bruttoledighed omfatter ud over nettoledige også de aktive, som ellers ville være ledige. Bruttoledigheden er blevet benyttet siden 2007.

**Tabel 6: Ledighedsprocent. Ny opgørelsesmetode.**

	Nettoledighed	Bruttoledighed
2001	4,7	
2002	4,8	
2003	5,7	
2004	5,8	
2005	5,1	
2006	3,9	
2007	2,7	3,6
2008	1,9	2,7
2009	3,6	4,8
2010	4,3	6,1
2011	4,1	6,0
2012	4,5	6,1

Kilde: Statistisk tiårsoversigt og Statistikbanken

Nettoledigheden var i 2012 på 4,5%, mens bruttoledigheden var 6,1%. Det er en stærk stigning i forhold til 2008, hvor ledigheden nåede et lavpunkt med 1,8% og 2,7%. I 2013 er der tilsyneladende sket en lille forbedring af ledigheden, men der er ikke sket noget afgørende.

**Tabel 7: Nettoledighedsprocent. 2001- 2012. Aldersgrupper.**

	16-24 år	25-29 år	30-39 år	40-49 år	50-59 år	Alle
2001	2,7	5,5	5,0	3,9	5,6	4,7
2002	2,9	6,0	5,3	4,0	5,6	4,8
2003	3,6	7,3	6,3	4,9	6,5	5,7
2004	3,5	7,2	6,5	5,1	6,7	5,8
2005	2,8	6,0	5,7	4,4	6,2	5,1
2006	2,1	4,5	4,4	3,4	4,9	3,9
2007	1,4	3,4	3,2	2,5	3,2	2,7
2008	1,3	2,6	2,1	1,7	1,8	1,9
2009	2,7	5,1	4,0	3,4	2,9	3,6
2010	2,8	5,5	4,7	4,1	4,2	4,3
2011	2,6	5,2	4,9	4,0	4,1	4,1
2012	2,9	6,3	5,2	4,3	4,5	4,5

Kilde: Statistisk tiårsoversigt og Statistikbanken

Alderen spiller tilsyneladende en ret lille rolle for, hvor stor arbejdsløsheden er. Man kan dog konstatere, at arbejdsløsheden er meget lav for de 16-24 årige, mens den er relativt høj blandt de 25-29 årige og 30-39 årige. Disse aldersgrupper er bl.a. præget af, at mange netop har færdiggjort deres længerevarende uddannelse og søger deres første job. Man kan konstatere, at alle aldersgrupper har haft stigende ledighed fra 2008 til 2010, men efter et fald i 2011, steg ledigheden igen i 2012. I 2013 er der tilsyneladende et lille fald i både nettoledigheden og bruttoledigheden.

### **Fleksjob, skånejob og ledighedsydelse**

Fleksjob og skånejob blev indført i slutningen af 1990'erne, som et led i det rummelige arbejdsmarked. Fleksjob gives til personer med nedsat arbejdsevne, som er ansat på ordinære løn- og overenskomstmæssige vilkår og modtager almindelig løn, som staten og kommunen giver et tilskud til. Skånejob gives til førtidspensionister, der ikke er i stand til at fastholde eller opnå beskæftigelse på nedsat tid på normale vilkår på arbejdsmarkedet.

Der er i 2012 indgået politisk aftale i Folketinget om en reform af førtidspension og fleksjobordningen. Grundelementerne i fleksjobordningen er:

- Fleksjobordningen målrettes, så også personer med en meget begrænset arbejdsevne fremover reelt kan få glæde af ordningen

- De største tilskud gives ikke længere til de fleksjobansatte, der har de højeste lønninger, men derimod til de fleksjobansatte med de laveste lønninger og den mindste arbejdssevne.

**Tabel 8: Antal helårsdeltagere i fleksjob og skånejob. 2000- 2012.**

	Fleksjob	Skånejob
2000	8.598	5.442
2001	13.010	5.604
2002	19.156	5.873
2003	24.262	6.045
2004	29.990	5.987
2005	36.205	5.968
2006	41.476	5.938
2007	44.059	4.659
2008	49.249	5.127
2009	51.207	5.290
2010	52.402	5.354
2011	52.576	5.554
2012	52.493	5.791

Kilde: Statistisk tiårsoversigt

Tabel 8 viser, at der er sket en meget stærk stigning i antallet af personer på fleksjob i perioden 2000-2012. Fra ca. 8.500 i 2000 til mere end 52.000 i 2012. Antallet af personer på skånejob har derimod været ret stabil og ligget på 5 – 6.000 helårsdeltagere i hele perioden 2000-2012.

Siden juli 2001 får personer, der er visiteret til et fleksjob, men endnu ikke er startet i et fleksjob, en ledighedsydelse som udgør 91% af dagpengeniveauet. Herudover får personer i fleksjobordningen ledighedsydelse, hvis de skifter mellem fleksjob, ved ferie og sygdom samt ved barsel. I 2012 var der 16.400 fuldtidspersoner, der modtog ledighedsydelse, svarende til 31% af personerne i fleksjob.

### Uden ordinær beskæftigelse

Ovenfor har vi beskæftiget os med den såkaldte registrerede arbejdsløshed, sådan som den er registreret i Danmarks Statistik. Men ud over de personer, der står registreret som arbejdsløse, er der tillige en række personer, som ikke har ordinær beskæftigelse. Det vil sige, at de enten er i støttet beskæftigelse, under uddannelse, på orlov eller under aktivering. Ifølge Danmarks Statistik var der i 2012 ca. 267.000 personer uden ordinær beskæftigelse. Tallet for »uden ordinær beskæftigelse« svarer til 10,2% af arbejdsstyrken i 2012.

**Tabel 9: Helårspersoner uden ordinær beskæftigelse. 2001- 2012**

	Registreret ledige	Støttet beskæftigelse	Vejledning og opkvalificering	I alt	Procent af arbejdsstyrken
2001	130.578	62.055	44.897	237.530	8,5%
2002	132.971	68.234	47.936	249.141	9,0%
2003	159.112	68.709	39.994	267.815	9,7%
2004	160.403	73.942	39.502	273.847	9,9%
2005	140.162	75.215	38.836	254.213	9,2%
2006	108.422	76.535	34.484	219.441	7,9%
2007	76.723	73.948	42.007	192.678	6,9%
2008	51.218	80.482	44.318	176.018	6,5%
2009	98.220	86.158	51.649	236.027	8,9%
2010	113.839	98.421	62.595	274.855	10,3%
2011	108.395	105.318	53.231	266.944	10,2%
2012	118.764	100.293	47.763	266.820	10,2%

Kilde: Statistisk tiårsoversigt

Man kan altså konstatere, at en officiel nettoledighed på 4,5% og en bruttoledighed på 6,1% i 2012 i virkeligheden dækker over at 10,2% af arbejdsstyrken ikke har et ordinært job. Det svarer til at ca. 267.000 personer er uden ordinært arbejde, men de står reelt til rådighed for arbejdsmarkedet.

Hertil kommer desuden ca. 85.000 helårspersoner på kontanthjælp og introduktionsydelse, ca. 13.000 på ledighedsydelse og ca. 2.000 på revalideringsydelse. Samlet set er der ca. 370.000 fuldtidspersoner, som har et beskæftigelsespotentialt – i større eller mindre grad.

### Indvandrere og flygtninge på arbejdsmarkedet

Det helt store problem på det danske arbejdsmarked i disse år er indvandrernes og efterkommernes beskæftigelsesmæssige problemer. Alle undersøgelser og statistikker fortæller, at disse grupper er meget dårligere stillet end den del af befolkningen, der har dansk baggrund.

Det er tydeligt, at erhvervsfrekvensen er størst blandt personer med dansk oprindelse. I 2012 var erhvervsfrekvensen 78,7 for mænd og 75,3 for kvinder. Næst efter danskerne kommer indvandrere fra vestlige lande med en erhvervsfrekvens for mænd på 67,0% og 59,6% for kvinder. Den laveste erhvervsfrekvens er blandt indvandrere fra ikke-vestlige lande, hvor mændenes er 59,7 og kvindernes er 49,4.

Tabel 10: Erhvervsfrekvens. 2003- 2012. Etnisk baggrund.

	Indvandrere fra ikke-vestlige lande	Indvandrere fra vestlige lande	Dansk baggrund
<b>Mænd:</b>			
2003	58,6	69,0	81,7
2004	60,2	67,7	81,2
2005	61,4	67,9	80,9
2006	62,9	68,1	81,1
2007	66,6	70	83,3
2008	67,1	70,1	83,3
2009	63,9	68,1	81,2
2010	61,3	66,7	79,3
2011	59,7	65,7	78,8
2012	59,7	67,0	78,7
<b>Kvinder</b>			
2003	43,5	59,9	75,5
2004	45,7	59,9	75,4
2005	46,9	60,1	75,1
2006	48,7	60,5	75,4
2007	52,6	62,7	78,2
2008	54,4	62,9	78,3
2009	52,7	61,7	76,9
2010	50,7	61,0	76,1
2011	49,6	60,0	75,7
2012	49,4	59,6	75,3

Erhvervsfrekvensen angiver antallet af personer i arbejdsstyrken (beskæftigede + ledige) i procent af hele befolkningen i alderen 16-66 år. Fra 2007 i alderen 16-64 år.

Kilde: Statistisk tiårsoversigt

Man bemærker også, at erhvervsfrekvensen steg markant for indvandrere fra ikke-vestlige lande i perioden 2003-2008. I de seneste år er erhvervsfrekvensen faldet for denne gruppe, ligesom det er tilfældet for personer med dansk oprindelse. Man kan konkludere, at de beskæftigelsesmæssigt svageste grupper havde stor gavn af højkonjunkturen. Det samme billede tegner sig, når vi betragter ledighedsprocenten. Arbejdsløsheden blandt indvandrere fra ikke-vestlige er væsentlig højere end blandt andre etniske grupper, mens indvandrere fra vestlige lande har en ledighedsprocent, der kun ligger lidt højere end danskernes, men lavere end indvandrere fra ikke-vestlige lande.

## Arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger

En væsentlig del af det rummelige arbejdsmarked handler om de arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger, som er rettet mod ledige, der har vanskeligt ved at opnå beskæftigelse på ordinære vilkår. Det drejer sig bl.a. om løntilskudsjob, virksomhedspraktik og forskellige uddannelsesordninger. Gennem årene har der været forskellige ordninger, ligesom nogle af ordningerne har haft forskellige navne.

**Tabel 11: Fuldtidspersoner i arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger. 2008- 2012**

	2008	2010	2012
Løntilskud	7.324	17.916	18.768
Virksomhedspraktik	7.290	15.503	19.834
Voksenlærling	11.032	6.945	3.258
Servicejob	444	307	150
<i>Støttet beskæftigelse* i alt</i>	26.090	40.671	42.010
Vejledning og opkvalificering	44.318	61.275	47.763
Forsøg	49	54	32
Revalideringsydelse	5.890	4.681	2.461
<i>Uddannelse i alt</i>	50.257	66.010	50.256
<b>I alt</b>	<b>76.347</b>	<b>106.681</b>	<b>92.266</b>
Procent af arbejdsstyrken	2,8 %	4,0 %	3,5 %

*Eksklusiv fleksjob og skånejob*

*Kilde: Statistisk tiårsoversigt*

I 2012 var der 92.000 fuldtidspersoner (et beregnet tal) i en række forskellige arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger. Det svarer til 3,5% af arbejdsstyrken. Siden 2008 har der både været stigninger og fald. Der har først og fremmest været en stærk stigning i støttet beskæftigelse, bortset fra voksenlærlinge, i hele perioden.

Når det handler om kurser og vejledning, så var der en pæn stigning fra 2008 til 2010, men siden 2010 har der været et fald, så situationen i 2012 ligner 2008. Det afspejler at 'vejledning og opkvalificering' især benyttes i begyndelsen af en ledighedsperiode, som det var tilfældet i perioden 2008-2010, hvor ledigheden steg. Senere bliver det mere relevant med støttet beskæftigelse, hvis folk fortsat går ledige.



# KONTANTHJÆLP - DET SOCIALE SIKKERHEDSNET

*Af Finn Kenneth Hansen, CASA*

### **Kontanthjælp - det sociale sikkerhedsnet**

Man kan modtage kontanthjælp, hvis man har været ude for en social begivenhed for eksempel sygdom, arbejdsløshed eller samlivsophør, og den sociale begivenhed har medført, at man ikke kan forsørge sig selv og sin familie, og at behovet for forsørgelsen ikke kan dækkes af andre ydelser fx dagpenge eller pensioner. Der er således tale om den sidste hjælp, der ydes i det sociale system.

Kommunerne kan desuden yde behovsbestemt hjælp til enkeltudgifter, flytning, sygebehandling, medicin, tandbehandling og lignende til kontanthjælpsmodtagere og andre, som ikke har mulighed for at betale udgifterne.

Hvis en kontanthjælpsmodtager uden rimelig grund afviser et tilbud om arbejde eller aktivering, kan kommunen standse udbetalingen af hjælpen. Hvis en kontanthjælpsmodtager uden rimelig grund udebliver fra et aktiveringstilbud, kan kommunen nedsætte hjælpen.

### **Ændringer på kontanthjælpsområdet**

Kontanthjælpsområdet har i perioden 2001-2011 været karakteriseret ved en række ændringer og justeringer. De mere konkrete ændringer på kontanthjælpsområdet har omfattet både ændringer i krav og tildelingskriterier for de enkelte ydelser og udmålingskriterier for ydelser til bestemte grupper (se Social Årsrapport 2009).

De nedsatte ydelser som blev indført i perioden, blev med virkning fra 1.1.2012 ophævet af et flertal i folketinget, således at der i 2012 ikke er noget, der hedder starthjælp, nedsat hjælp, kontanthjælpsloft og 300-450 timers reglen. Af de nedsatte ydelser er kun ungeydelsen blevet bibeholdt. Det vil sige, at kontanthjælpen for unge fortsat nedsættes efter 6 måneder permanent på kontanthjælp.

Baggrunden for ophævelsen af de nedsatte sociale ydelser var den åbenlyse konstatering, at et stigende antal personer på kontanthjælp fik det økonomisk dårligere, samt at bestemmelserne ud over en social bagside også havde etnisk bagside, idet de ned-



satte ydelser i højere grad ramte personer med anden etnisk baggrund end dansk end etniske danskere.

### **Kontanthjælpsreform 2013**

Folketinget har med virkning fra 1.1. 2014 vedtaget en ny kontanthjælpsreform.

Hovedelementer i den nye kontanthjælpsreform er:

- **Uddannelseshjælp til unge under 30 år, der ikke har en uddannelse**  
Kontanthjælp bliver afskaffet og erstattet af uddannelseshjælp til alle unge under 30 år uden uddannelse. Uddannelseshjælpen er på niveau med SU.
- **Tillæg til udsatte unge**  
Unge, der ikke umiddelbart er klar til at gå i gang med en uddannelse, får efter tre måneder ret til et aktivitetsstillæg, når de deltager i aktive tilbud, der kan bringe dem tættere på målet om uddannelse. Dermed opretholder de samme ydelse som i dag. De mest udsatte unge vil kunne få tillægget med det samme.
- **Alle unge uden uddannelse får et uddannelsespålæg**  
Alle unge under 30 år uden uddannelse får et uddannelsespålæg. For unge, der kan starte på en uddannelse, betyder det, at de skal gå i gang med en uddannelse hurtigst muligt. Unge skal i videst mulig omfang arbejde og forsørge sig selv indtil uddannelsesstart. Alternativt skal de arbejde for deres ydelse i en nytteindsats. For unge, der ikke umiddelbart har forudsætningerne for at starte på en uddannelse, betyder uddannelsespålægget, at de skal stå til rådighed for en indsats, der er rettet mod uddannelse.
- **Særlig uddannelsesrettet hjælp til unge enlige forsørgere**  
Enlige forsørgere og unge mødre får særlig støtte og økonomisk hjælp til at komme i uddannelse.
- **Krav om intensiv jobsøgning de første tre måneder**  
For personer over 30 år og for unge med en uddannelse er der de første tre måneder fokus på intensiv jobsøgning – også i indsatsen og opfølgningen fra jobcentret. Kommune skal holde samtaler med den enkelte i løbet af de tre måneder. Formålet med samtalerne er at understøtte jobsøgningen.
- **Krav om at arbejde for kontanthjælpen**  
Senest efter tre måneder bliver personer, der kan arbejde, mødt med et krav om at arbejde for kontanthjælpen fx i en nytteindsats i op til 13 uger ad gangen. Nytteindsatsen foregår på kommunale arbejdspladser, hvor den enkelte kan gå til hånde og gøre nytte.
- **Helhedsorienteret indsats til personer med komplekse problemer**  
Kontanthjælpsmodtagere med komplekse problemer skal hurtigst muligt – og senest efter seks måneder – have en helhedsorienteret og jobrettet indsats. Indsatsen skal afspejle den enkeltes behov og tage hånd om hans eller hendes sociale eller

sundhedsmæssige problemer. Den enkelte får ret til en koordinerende sagsbehandler, der skal sikre, at indsatsen er tværfaglig og koordineret på tværs af offentlige myndigheder.

- **Effektivt sanktionssystem**

Personer, der godt kan arbejde, får fremover en sanktion, hvis de ikke lever op til kravene om at søge job. Hvis en person flere gange ikke lever op til de krav jobcentret stiller, eller ikke møder op til de aktiviteter, som pågældende bliver bedt om, kan kontanthjælpsmodtageren sættes under skærpet rådighed med dagligt fremmøde. Samtidig skal sanktionssystemet tage højde for, at personer med komplekse problemer ikke altid har mulighed for at leve op til de krav, der bliver stillet til dem.

- **Samlevende par, hvor begge er fyldt 25 år, får gensidig forsørgerpligt**

Samlevende par, hvor begge er fyldt 25 år, får gensidig forsørgerpligt, så kontanthjælpssystemet afspejler de moderne samlivsformer og familiemønstre. I dag gælder forsørgerpligten kun, hvis man er gift.

### **Stigning i antal kontanthjælpsmodtagere med den økonomiske krise**

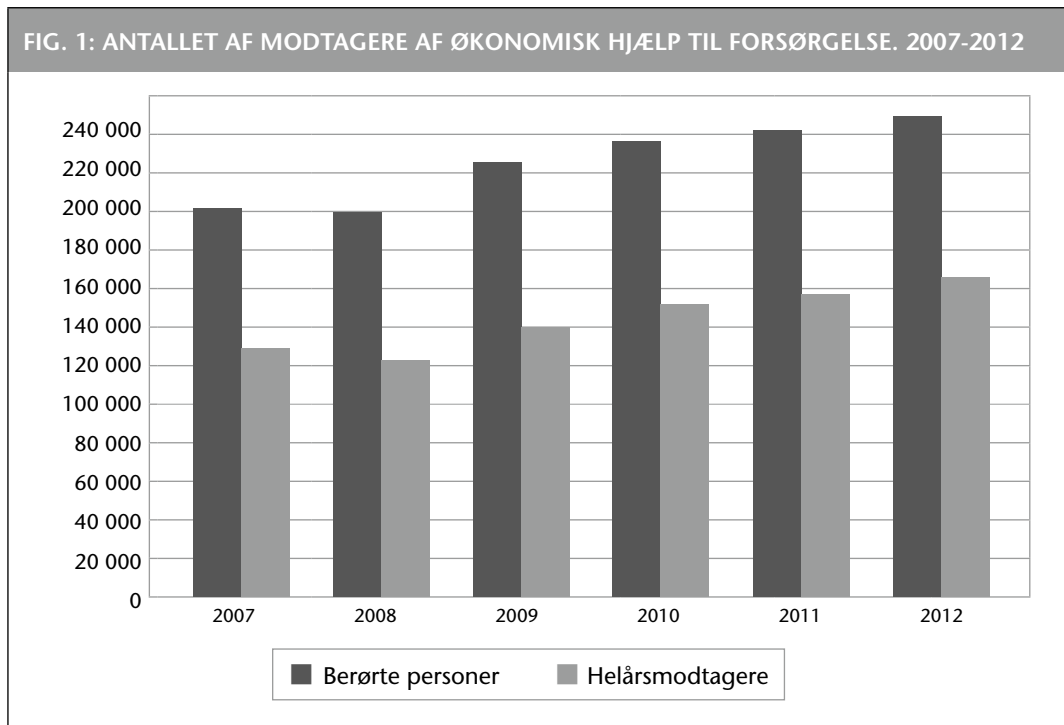
Kontanthjælpsreformen vil først påvirke antallet af kontanthjælpsmodtagere i 2014. Derimod kan man sige, at de øvrige reformer – dagpengereformen og førtidspensionsreformen begge har haft virkning og påvirket udviklingen i antallet af kontanthjælpsmodtagere inden for det seneste år.

Det gælder fx uddannelsesydelser for ledige, som i juni 2013 blev modtaget af 11.100 voksne personer og indgår i det samlede tal for modtagere af kontanthjælp til forsørgelse. Hvad angår førtidspensionsreformen er der i 2013 (to første kvartaler) tale om et klart fald i antallet af nytilkendelser. Og da vi ved, at en stor del af dem der bliver tilkendt førtidspension kommer fra kontanthjælp, (se næste kapitel om førtidspension) har faldet i nytilkendelser klart påvirket antallet på kontanthjælp.

Derudover har udviklet i antallet på kontanthjælp været påvirket af den økonomiske krise. Siden den økonomiske krise satte ind i efteråret 2008 er antallet af modtagere af økonomisk hjælp til forsørgelse steget fra knap 200.000 i 2008 til 248.000 personer i 2012 – altså en stigning på næsten 50.000 personer (se fig. 1)

Hjælp til forsørgelse omfatter personer, som ikke kan forsørge sig selv, fordi de er ramt af en social begivenhed som fx arbejdsløshed eller sygdom. Der er sket ændringer i opgørelsen, som betyder, at tal fra før 2006 ikke kan sammenlignes. Efter den tidligere opgørelse lå antallet, som fik hjælp til forsørgelse, på omkring 250.000 personer og i 2005 faldt antallet til 233.000 personer og faldt yderligere frem til 2006 til 217.000 personer.

Fra 2007 omfatter økonomisk hjælp til forsørgelse i Danmark Statistiks opgørelser også introduktionsydelse og ledighedsydelse. Opgjort på denne måde ligger antallet med økonomisk hjælp til forsørgelse i 2012 på 248.000 personer. Der er som nævnt tale om en stigning på 50.000 personer siden 2007 og primært med en stigning på



Kilde: Danmarks statistik, Statistikbanken

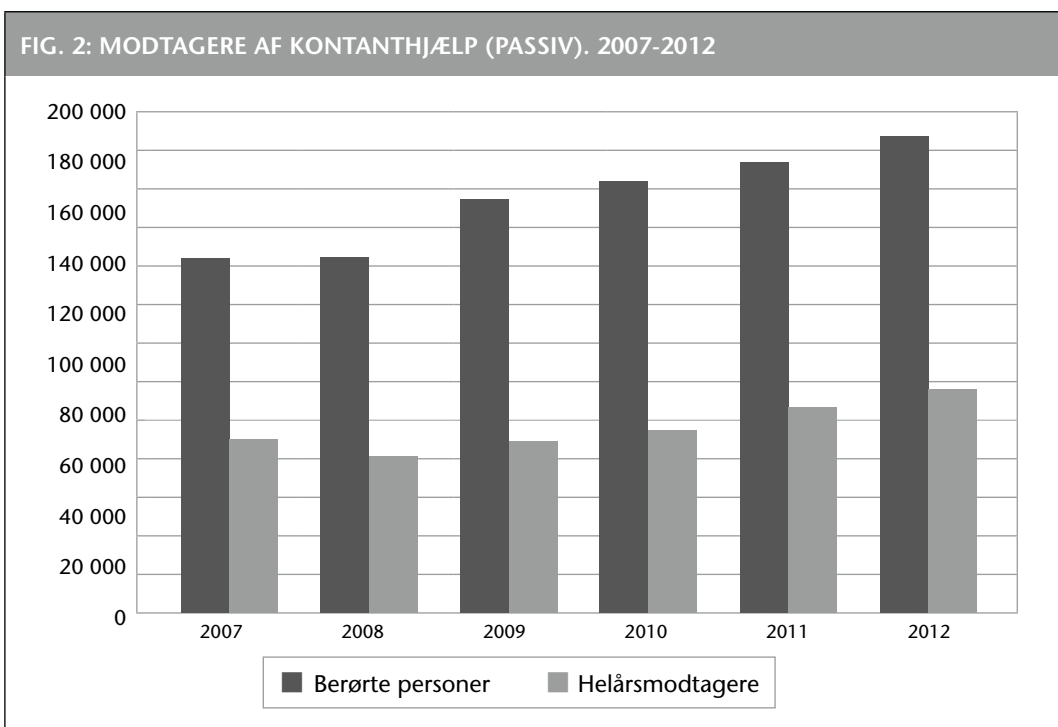
Kilde: DS, Statistikbanken

grund af den økonomiske krise, som slog igennem i 2008.

I det følgende ses på de traditionelle kategorier af hjælp til forsørgelse, som omfatter kontanthjælp (hjælp til underhold eller passiv hjælp), revalidering (fx uddannelse) og aktivering af kontanthjælpsmodtagere.

Der har først og fremmest været en stigning i antallet af modtagere, der har modtaget passiv kontanthjælp (hjælp til underhold) eller som betegnelsen er i Danmarks statistik 'kontanthjælp til ikke-aktiverede'. Kontanthjælp ydes til personer, der på grund af ændringer i deres forhold ikke kan skaffe det nødvendige til at dække eget og eventuelt familiens underhold. Der er 190.000 personer, som modtager kontanthjælp i 2012. Fra at der var tale om et fald fra 2006 til 2008, er der tale om en kraftig stigning fra 2008 til 2012, som altså hænger sammen med den økonomiske krise (se fig. 2)

De 190.000 personer som har modtaget kontanthjælp har modtaget det i kortere eller længere tid. Omregnet til helårspersoner er der tale om lidt over 90.000 helårspersoner, som har modtaget kontanthjælp. En stigning fra 60.000 helårspersoner i 2008, hvor antallet af kontanthjælpsmodtagere lå på sit laveste.



**Tabel 1: Antal personer, der modtager kontanthjælp, revalidering og aktivering 2006, 2008, 2011 og 2012**

	2006	2008	2011	2012
Kontanthjælp	161.900	141.900	180.500	189.600
Revalidering	47.600	25.200	17.800	15.300
Aktiverede kont.	93.000	92.300	129.000	129.900

Kilde: Statistiske Efterretninger. Arbejdsmarked.

Revalidering, der omfatter hjælp til uddannelse, erhvervsmæssig genoptræning eller omskoling, kan ydes, når det skønnes at være forudsætningen for, at en person og dennes eventuelle familie fremover vil kunne klare sig. Den kommunale aktivering indebærer en pligt fra kommunen og en ret for modtageren af kontanthjælp til at få et aktiveringstilbud.

Antallet af personer i revalidering er faldet kraftigt de seneste år. Fra at knap 50.000 modtog revalidering i 2006 er antallet i revalidering faldet yderligere i 2012 til lidt over 15.000 personer. En dramatisk fald i en ordning, som har vist positive resultater med henblik på selvforsørgelse.

Der har derimod været tale om en stigning i aktiverede kontanthjælpsmodtagere, hvor flere er kommet i aktivering. En stigning fra 92.000 i 2008 til 129.000 i 2010 og derefter har holdt sig stort set konstant.

### Fortsat stigning i antal i 2013

Antallet af kontanthjælpsmodtagere er fortsat med at stige ind i 2013. I juni 2011 modtog i alt 162.200 personer kontanthjælp eller anden hjælp til forsørgelse, og tallet er steget til 190.700 personer i juni 2013. Der er tale om knap 70.000 flere end i juli 2008- Der er tale om en stigning på næsten 20.000 inden for det seneste år – altså fra juni 2012 til juni 2013. I 2013 omfatter økonomisk hjælp til forsørgelse også uddannelsesydelser for ledige – og antallet for modtagere af uddannelsesydelser for ledige var 11.100 ledige personer i juni 2013.

**Tabel 2: Antal personer med økonomisk hjælp til forsørgelse. Juli 2008, juni 2009, juni 2010, juni 2012 og juni 2013**

	Juli 2008	Juni 2009	Juni 2010	Juni 2012	Juni 2013
Økonomisk hjælp til forsørgelse, i alt	123.900	145.200	156.700	170.500	190.700
Kontanthjælp	68.100	79.900	84.200	103.800	110.400
Revalidering	13.600	14.100	13.100	9.900	8.800
Aktivering	34.800	52.000	59.900	56.900	60.400

Anm: Økonomisk hjælp til forsørgelse omfatter også modtagere af introduktionsydelse og ledighedsydelse.  
Kilde: Nyt fra Danmarks Statistik.

Der er en fortsat stigning i antal personer, som alene modtager kontanthjælp. En stigning på 7.000 personer alene inden for det sidste år fra juni 2012 til juni 2013.

Der har været tale om svingninger i antallet af aktiverede kontanthjælpsmodtagere. Fra juni 2008 til juni 2010 er antallet af aktiverede kontanthjælpsmodtagere steget fra 34.800 personer til 59.900. Fra juni 2010 til juni 2012 er antallet dog faldet, men er det seneste år steget igen fra 56.400 i juni 2012 til 60.400 i juni 2013.

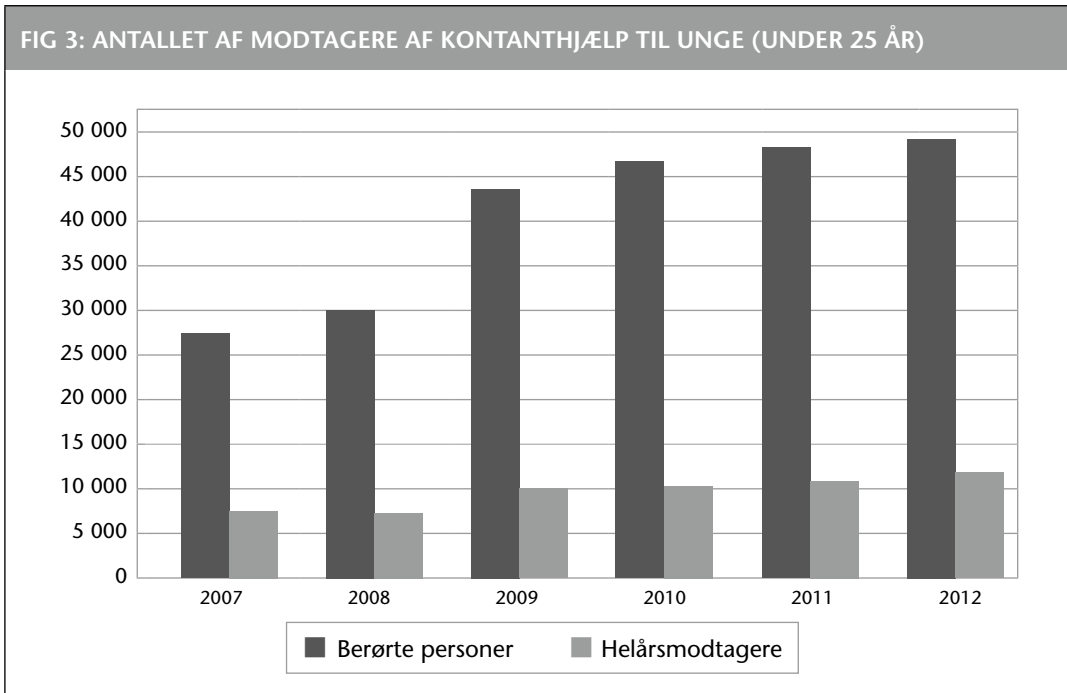
### Stigning i antallet af unge på kontanthjælp.

Ser vi på udviklingen, er der specielt tale om en stor stigning i antallet af unge på kontanthjælp. Det er et almindeligt udviklingstræk, at antallet af unge ledige og kontanthjælpsmodtagere stiger i krisetider, fordi der bliver lukket for tilgang til arbejdsmarkedet. De unge er ikke udstødt, men bliver udelukket fra arbejdsmarkedet i krisetider, og bliver lukket ind i opgangstider.

Fra at 27.000 unge var på kontanthjælp i 2007, er antallet steget til 49.000 unge i 2012. Der er tale om unge, som har modtaget kontanthjælp i kortere eller længere tid, og som det fremgår af antallet af helårspersoner, er der en relativ stor del af de unge, som kun er på kontanthjælp i kortere tid. Antallet af unge på kontant- og start-hjælp opgjort som helårspersoner er steget fra 7.500 i 2007 til knap 12.000 i 2012.

### Stigning i antallet af langvarige kontanthjælpsmodtagere

Langvarige modtagere af kontanthjælp er her defineret som personer, der har modtaget hjælp til forsørgelse (både kontanthjælp, revalidering og aktivering) i 10-12 måneder inden for det enkelte år.



Kilde. Danmarks statistik, Statistikbanken

Ifølge den nye opgørelse, som også omfatter personer på introduktionsydelse og ledighedsydelse, var der 100.300 personer i 2007, som modtog langvarig hjælp til forsørgelse. Dette antal er i 2010 steget til 115.300 personer og steget yderligere til knap 130.000 personer i 2012. Personer, som altså har modtaget hjælp til forsørgelse i 10-12 måneder i 2012.

Den har været tale om en særlig kraftig stigning siden 2008. Hvor der i 2008 var 36.500 personer på kontanthjælp (passiv) i 10-12 måneder, er dette antal steget med knap 20.000 personer. I 2012 er der 54.600 personer som har modtaget passiv kontanthjælp i form af underhold i 10-12 måneder.

**Tabel 3: Antal personer med hjælp til forsørgelse mv. i 10-12 måneder inden for det enkelte kalenderår, 2007-2012\***

	2007	2008	2010	2012
Hjælp til forsørgelse	100.300	92.700	115.300	129.600
Kontanthjælp	43.200	36.500	39.800	54.600
Revalidering	11.900	10.500	9.400	7.400
Aktivering	14.900	16.000	22.300	18.200

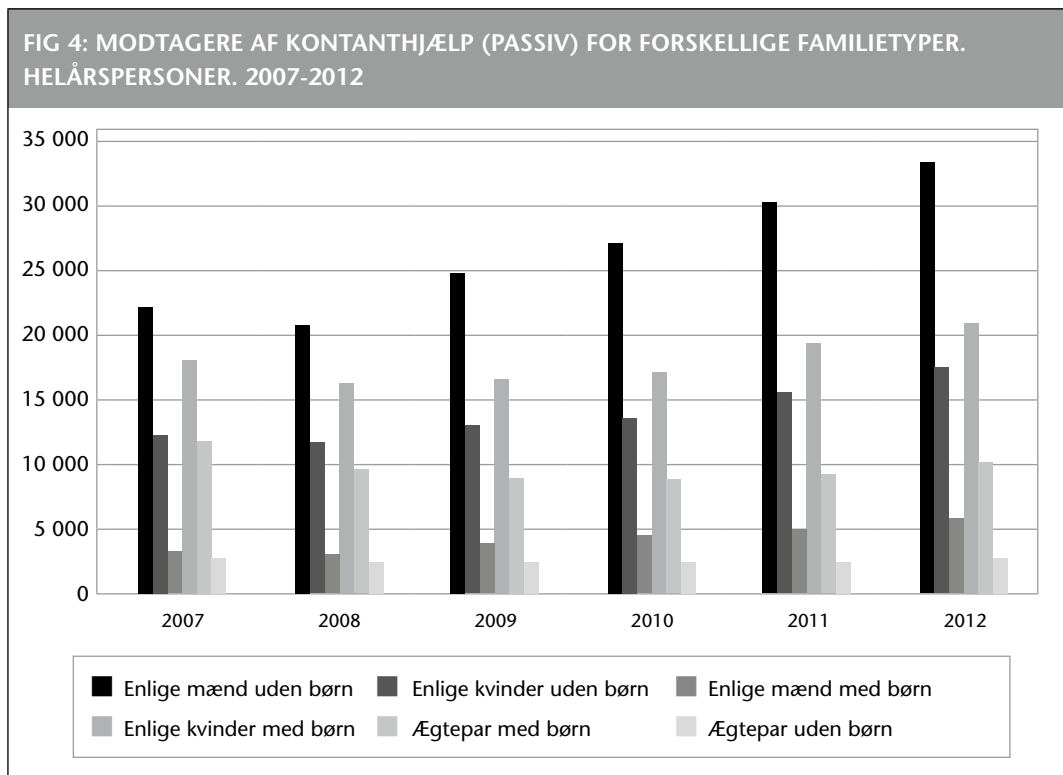
\*Ny opgørelsesmetode. Medtager ikke personer, der har modtaget hjælp i mindre end 1 måned  
Kilde: Statistiske Efterretninger. Arbejdsmarked

Kilde: Statistikbanken

## Flere børnefamilier på kontanthjælp

I det følgende ser vi på sammensætningen af kontanthjælpsmodtagerne i forhold til familietype. Opgørelsen er baseret på den nye familieinddeling.

Der er næsten 75.000 familier med børn, som i kortere eller længere tid har modtaget kontanthjælp (passiv) i 2012. Der er tale om en stigning på 12.000 børnefamilier i forhold til 2008. Den største gruppe er enlige kvinder med børn, som er steget med næsten 6.000 siden 2008 og i 2012 tæller 37.400 kvinder.



Kilde: Danmarks Statistik

Der er også tale om en ret kraftig stigning i antallet af enlige mænd med børn. I absolute antal er der tale om samme stigning for såvel enlige kvinder med børn som for enlige mænd med børn siden 2008. Der er lidt færre par med børn i 2012 end i 2007, men der er tale om en lille stigning fra 2008 til 2012.

Den største gruppe er enlige uden børn, hvor antallet har været stigende fra 71.400 personer i 2007 til 108.600 personer i 2012.

**Tabel 4: Antal berørte modtagere af kontanthjælp (passiv), fordelt efter familietype. 2007-2012**

	2007	2008	2011	2012
Enlige uden børn	71.400	75.100	103.400	108.600
Enlige kvinder med børn	32.700	31.800	36.200	37.900
Enlige mænd med børn	8.100	8.700	13.200	14.300
Par uden børn	4.500	4.300	4.600	4.900
Par med børn	23.100	20.500	21.100	22.100
<b>I alt</b>	<b>139.900</b>	<b>140.400</b>	<b>178.500</b>	<b>187.700</b>

Kilde: Statistiske Efterretninger. Sociale forhold, sundhed og retsvæsen 2009 og Arbejdsmarked 2011 og 2012.

### Stor stigning i kontanthjælp til udlændinge - introduktionsydelse

Der er sket en stor stigning – en fordobling – af modtagere af kontanthjælp til udlændinge som tidligere hed introduktionsydelse. Hvor knap 3.000 personer modtog introduktionsydelse i 2008 i kortere eller længere tid, var der tale om 6.200 personer i 2012. Knap halvdelen er familier med børn og den største familietype er par med børn, som tæller 2.400.

Den største gruppe er enlige uden børn. Enlige med børn er derimod ikke så dominerende blandt familier som modtager introduktionsydelse.

**Tabel 5: Modtagere af kontanthjælp til udlændinge – tidligere introduktionsydelse, fordelt efter familietype 2007-2012.**

	2007	2008	2011	2012
Enlige uden børn	1.100	1.100	2.350	2.800
Enlige kvinder med børn	333	298	371	449
Enlige mænd med børn	78	72	108	135
Par uden børn	266	233	343	411
Par med børn	1.485	1.293	1.838	2.401
<b>I alt</b>	<b>3.251</b>	<b>2.998</b>	<b>5.021</b>	<b>6.200</b>

### Alderssammensætningen er ændret

I perioden op til gennemslaget af den økonomiske krise i 2008 var det sådan, at kontanthjælpsmodtagerne generelt blev ældre. Med den økonomiske krise er kontanthjælpsmodtagerne generelt blevet yngre.

Siden 2008 er der tale om stigning for de helt unge både mænd og kvinder. Andelen af unge mænd under 24 år er steget fra 22% i 2008 til 27% i 2012 og andelen af unge



kvinder under 24 år er steget fra 19% til 24%.

Andelen af unge mænd mellem 25-29 år er også steget fra 12% til 14%, mens andelen af kvinder i denne aldersgruppe har holdt sig konstant.

Modsvarende er andelen af 30-39 årige og 40-49 årige faldet for både mænd og kvinder.

For mændene på 50 år og derover er der også sket et fald i andelen af kontanthjælpsmodtagere, mens andelen af kvinder i denne aldersgruppe har holdt sig konstant på 17%.

**Tabel 6: Hjælp til forsørgelse fordelt på aldersgrupper og køn, 2008 og 2012**

	2008		2012	
	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder
-24 år	22	19	27	24
25-29 år	12	13	14	13
30-39 år	24	27	22	24
40-49 år	24	24	20	22
50-59 år	15	14	14	14
60 år og derover	4	3	3	3
I alt	101	100	100	100
Antal (tusinde)	91	108	124	124

Kilde: Statistiske Efterretninger. Sociale forhold, sundhed og retsvæsen og Arbejdsmarked.

# FØRTIDSPENSION - EN NY REFORM

*Af Finn Kenneth Hansen, CASA*

### Den ny førtidspensionsreform

Ti år er der gået siden den seneste reform af førtidspensionsområdet. Der er gennemført en ny førtidspensionsreform, som trådte i kraft d. 1. januar 2013 og således erstatter førtidspensionsreformen af 1. januar 2003.

Førtidspensionsreformen indebærer betydelige ændringer på førtidspensionsområdet. Først og fremmest for unge, som ikke længere kan få tilkendt førtidspension – med mindre det er helt åbenlyst, at de aldrig kan komme i arbejde. Førtidspension er nu primært for personer over 40 år. Som udgangspunkt skal de dog først deltage i et ressourceforløb. Hvis det helt åbenbart ikke tjener noget formål at forsøge at udvikle arbejdsevnen, kan kommunen tilkende førtidspension, uden at borgeren først har været igennem et ressourceforløb.

Personer under 40 år skal som udgangspunkt ikke have førtidspension. I stedet skal de have en individuel og helhedsorienteret indsats i et eller flere ressourceforløb, der tager udgangspunkt i den enkeltes muligheder og behov. Et ressourceforløb kan vare i op til fem år ad gangen, men det vil i nogle tilfælde være nødvendigt med en mere langvarig hjælp. Derfor bliver det muligt at få flere forløb.

Målet med ressourceforløbet er at hjælpe unge videre i livet, så de på længere sigt kan komme i arbejde eller i gang med en uddannelse. På kort sigt skal ressourceforløbet udvikle den enkeltes arbejdsevne gennem en helhedsorienteret og tværfaglig indsats i kommunen. Alle får under ressourceforløb én gennemgående sagsbehandler i kommunen, og i alle kommuner bliver der etableret et rehabiliteringsteam. Teamet skal sikre, at borgere med komplekse problemer får en helhedsorienteret og tværfaglig indsats, og at indsatsen bliver koordineret på tværs af beskæftigelsesområdet, sundhedsområdet, socialområdet og undervisningsområdet.

I ressourceforløbet modtager alle den samme ydelse, som de modtog inden de startede i forløbet. Hvis man fx modtog kontanthjælp inden ressourceforløbet, vil man fortsætte med at få en ydelse, der beløbsmæssigt svarer til det, man modtog i kon-

tanthjælp. Ydelsen kan blive justeret undervejs. Hvis man fx får børn under forløbet, så bliver ydelsen hævet, så den svarer til kontanthjælp på forsørgersats. Ydelsen i ressourceforløbet afhænger ikke af formue eller ægtefællens indkomst

Der bliver indført en minimumssats, så alle er sikret en ydelse, der svarer til kontanthjælpssatsen for voksne. Det er cirka 10.500 kroner om måneden (60% af højeste dagpengesats, 2013 – priser) for ikke-forsørgere og cirka 13.952 kroner om måneden (80% af højeste dagpengesats, 2013-priser) for forsørgere. Minimumssatsen gælder dog ikke for unge under 25 år, der bor hjemme, som fortsat får kontanthjælpssatsen for unge hjemmeboende.

Den nye førtidspensionsreform trådte i kraft 1.januar 2013 og har altså kun virket i kort tid og det er derfor svært at bedømme virkningerne af reformen. Der foreligger dog tal fra de første to kvartaler af 2013 angående nytilkendelser af førtidspension, som kan sige lidt om reformens virkninger.

### Førtidspensionsområdet

Det samlede billede af førtidspensionsområdet er karakteriseret ved personer, som fortsat modtager de tidligere fire forskellige former for førtidspension, og det stigende antal personer, som modtager førtidspension efter førtidspensionsloven af 2003 – ny førtidspension.

Året 2011 var det første år, at der ikke var nogen der modtog almindelig forhøjet førtidspension, som har været stærkt faldende siden 1999, hvor muligheden for at give førtidspension af sociale årsager blev forringet. Den nye førtidspension tildeles alene op til 64 år.

**Tabel 1: Oversigt over modtagere af førtidspension 2011-2013**

			2013	2012	2011
	Mænd	Kvinder	I alt	I alt	I alt
Højeste	22.700	21.600	44.300	47.000	49.700
Mellemste	20.700	27.300	48.000	53.400	59.400
Forhøjet almindelig	8.000	11.500	19.500	22.100	25.000
Ny førtidspension	59.900	71.500	131.400	122.600	111.500
I alt	111.300	131.900	243.200	245.100	245.600

Kilde: Statistiske efterretninger. Sociale pensioner

### Nytilkendelser af førtidspension

Antallet af nytilkendelser af førtidspension ligger i dag langt under det antal, som blev givet i begyndelsen af 90'erne, hvor det lå på 28.000-29.000. Efter 1992 har der været tale om et fald i nytilkendelser, og i 1999 blev der tilkendt det laveste antal på ca. 13.000 nye førtidspensionister.

Antallet af tilkendelser har ligget højere i de første år af 2000'erne på trods af en mindre statsrefusion til førtidspension, indførelsen af fleksjob og den nye førtidspensionslov. Stigningen i nytilkendelserne i 2002 skyldes en udskydelse af førtidspensioner i de foregående år, og fremrykningen af behandlingen af en række sager i kommunerne, således at de blev afsluttet, inden den tidligere førtidspension trådte i kraft i 2003.

**Tabel 2: Antallet af nytilkendelser af førtidspension. Særskilt for køn. 2001-2012**

	Mænd	Kvinder	Alle
2001	6.985	7.998	14.963
2002	8.366	9.012	17.378
2004	7.555	8.164	15.719
2006	6.746	7.543	14.289
2007	5.640	6.491	12.131
2008	7.651	8.965	16.616
2009	7.756	9.319	17.075
2010	8.050	9.000	17.050
2011	7.600	8.400	16.000
2012	6.900	7.600	14.500

Kilde: Ankestyrelsens Statistiksservice

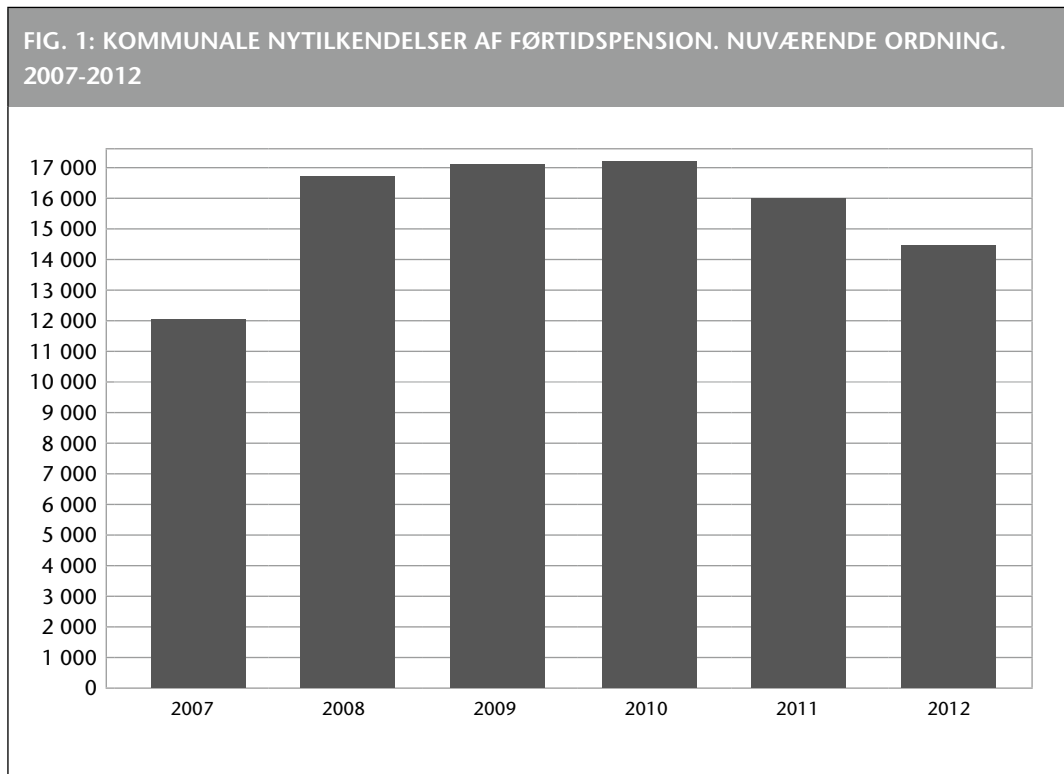
Det forklarer faldet fra 2002, hvor antallet af nytilkendelser i de efterfølgende år lå på omkring 14-15.000 personer.

I 2007 faldt antallet af nytilkendelser med næsten 2.000, hvilket skyldes den nye kommunalreform. I de følgende år har antallet af nytilkendelser ligget på et højere niveau med omkring 17.000 antal nytilkendelser.

På trods af mange ihærdige forsøg på ændringer med henblik på at nedbringe antallet på førtidspension – mere omstændelige og administrative procedure, lavere refusion til kommunerne, indførelse af fleksjob mv. – lykkedes det ikke med den tidligere reform af 2003 at begrænse antallet af førtidspensionister. Heller ikke de gunstige økonomiske konjunkturer kunne rette op på dette. Der synes at være en underliggende tendens til udstødning fra arbejdsmarkedet, som er uafhængig af de økonomiske konjunkturer. En udstødning som hænger sammen med de generelle arbejdsforhold og det konkrete arbejdsmiljø, hvor det generelle arbejdspress grundet en stigende konkurrence og besparelserne i det offentlige har påvirket det psykiske arbejdsmiljø og påvirket nytilgangen til førtidspension.

I 2011 er der for første gang tale om et fald i nytilkendelserne i forhold til de foregående år. Der er tale om et fald med næsten 1000 personer, og det gælder både et fald i antallet af mænd og kvinder. Et fald som er fortsat i 2012, hvor antallet af nytilkendelser

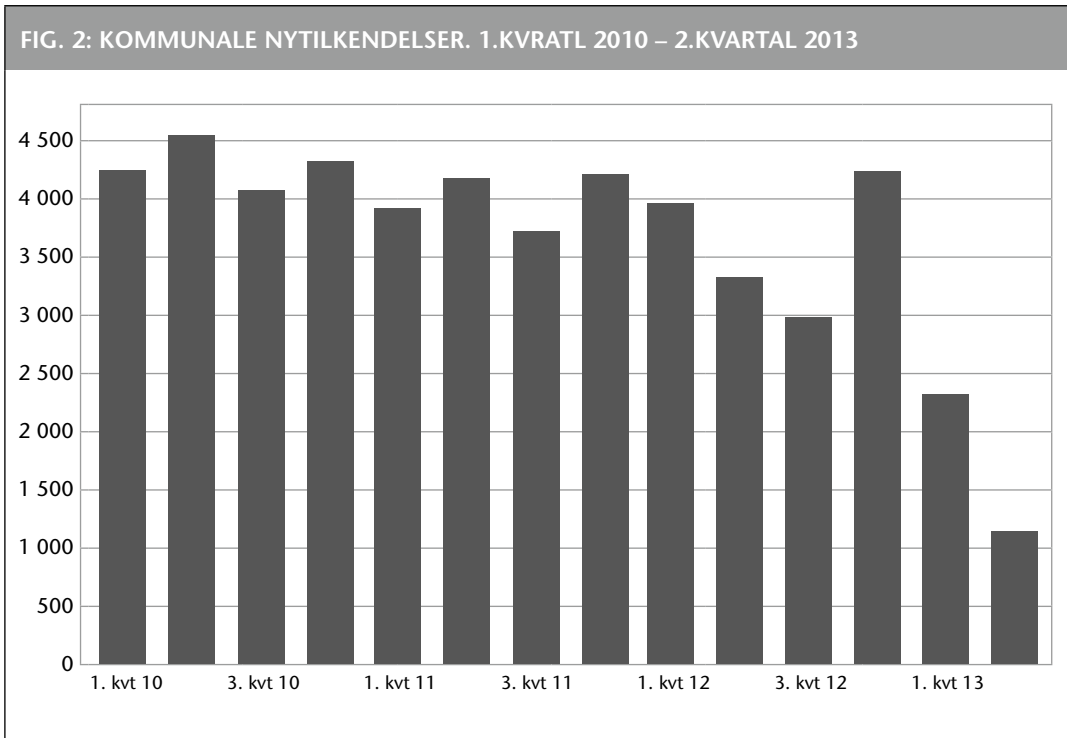
delser er nede på 14.500. Et fald som kan afspejle kommunernes tøven med at tildele førtidspension og afvente indførelsen af den nye førtidspensionsreform med start 2013. (se fig.1)



Kilde: Statistikbanken, førtidspensionsstatistik

Ser vi på den seneste udvikling – dvs. for de første to kvartaler i 2013 – er der tale om et yderligere fald i antallet af nytilkendelser af førtidspension. Antallet af nytilkendelser i 1. kvartal 2013 ligger klart under det foregående år, mens antallet af nytilkendelser i 2. kvartal 2012 klart ligger helt i bund og klart under antallet af nytilkendelser i de to foregående år (se Fig. 2).

Reformen har således helt klart betydet en tilbageholdenhed i kommunerne med at give nytilkendelser efter den nye førtidspensionsreform. Spørgsmålet er om, det alene skyldes at der med reformen i princippet ikke skal gives førtidspension til borgere under 40 år eller det skyldes en almindelig tilbageholdenhed med hensyn til at tilkende førtidspension til kommunens borgere.



Kilde: Statistikbanken, førtidspensionsstatistik

### Nytilkendelser af unge fortsætter i 2013.

Siden 2007 har der været tale om en mindre stigning i antallet af nytilkendelse af unge mellem 15-29 år. Andelen af unge som har fået tilkendt førtidspension er således steget fra 10% til 13% i 2012. 2007 var et lidt utraditionelt år med et meget lille antal nytilkendelser. I 2008 var der 1.756 unge, som fik førtidspension og frem til 2012 har der været tale om en absolut stigning til 1.817 unge, som har fået tilkendt førtidspension. Der har siden 2008 været tale om et fald i andelen af 40-49 årige.

**Tabel 3: Nytilkendelser fordelt på aldersgrupper. 2007-2012**

	2007	2008	2009	2011	2012
15-29 år	10	11	11	12	13
30-39 år	15	15	15	15	15
40-49 år	27	28	28	27	26
50-59 år	40	38	37	38	38
60-66 år	8	8	9	8	9
<b>I alt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Antal	11.989	16.616	17.074	15.969	14.450

Kilde: Ankestyrelsens statistik

Selv om unge under 40 år som udgangspunkt ikke skal have førtidspension med ikrafttræden af den nye førtidspensionsreform, er billedet et andet, når vi ser på nytilkendelserne for de første to kvartaler af 2013. Andelen af unge under 40 år som får tilkendt førtidspension, er faldet, men for de første to kvartaler i 2013 er der alligevel tale om en andel på henholdsvis 24,3% og 21,1%. Til sammenligning var andelen i 2012 i de første to kvartaler på henholdsvis 26,6% og 28,0%.

### Psykiske lidelser - hyppigste årsag

Psykiske lidelser er langt den hyppigste forekommende hoveddiagnose blandt ansøgere til førtidspension, og der er endvidere sket en yderligere stigning i andelen af ansøgere med denne diagnose siden 2004. Hvor andelen i 2004 lå på 38% er denne steget til 51% i 2010. I det seneste år er andelen dog faldet til 49%, mens andelen af andre lidelser er steget til 33%.

**Tabel 4: Nytilkendelser af førtidspension fordelt efter hoveddiagnose. 2004-2012**

	2004	2006	2008	2009	2011	2012
Psykiske lidelser	38	44	48	51	49	49
Lidelser i bevægeapparat	22	22	21	19	19	18
Andre lidelser	40	34	31	30	32	33
I alt	100	100	100	100	100	100

Kilde: Ankestyrelsens Statistikservice

De unge under 40 år udgør omkring 25-28% af samtlige nytilkendelser, men blandt nytilkendelser med hoveddiagnosen psykiske lidelser udgør de unge under 40 år en langt større andel på omkring 39-40%. Med den nye førtidspensionsreform ser billedet ikke ud til at være ændret. Godt nok er antallet af nytilkendelser faldet i de første to kvartaler af 2013, men andelen af unge under 40 år, som har fået tilkendt førtidspension med diagnosen psykiske lidelser udgør knap 39% - mere præcist henholdsvis 38,3% og 38,5% i de første to kvartaler.

Langt den største del af dem der får tilkendt førtidspension, kommer fra en forsørgelsessituation, hvor de på ansøgningstidspunktet har modtaget kontanthjælp. I 2009 drejer det sig om 43% af nytilkendelserne. En anden stor gruppe udgøres af de personer, som på ansøgningstidspunktet har modtaget sygedagpenge – 33%. Der har været et fald i andelen, som var modtager af kontanthjælp på ansøgningstidspunktet. Derimod har der været en stigning i personer, som havde ledighedsydelse på ansøgningstidspunktet.

Ser vi på indkomsten på ansøgningstidspunktet i forhold hoveddiagnosen for tilkendelse af førtidspension, viser det sig, at blandt dem som fik tilkendt førtidspension grundet psykiske lidelser i 2009, er der 60%, som kommer fra kontanthjælp og 22% fra sygedagpenge. Af dem som har fået tilkendt førtidspension grundet bevægeapparatlidelser, er det 27% som kommer fra kontanthjælp og 42% som kommer fra sygedagpenge.

**Tabel 5: Nytilkendelser fordelt efter indkomst på ansøgningstidspunkt. 2008-2012**

	2008	2009	2011	2012
Kontanthjælp	40	43	38	39
Sygedagpenge	37	33	35	33
Ledighedsydelse	9	10	12	13
Ingen indkomst	5	5	6	7
Andre indkomster	9	9	9	8

Kilde: Statistikbanken Førtidspensionsstatistik

### Udviklingen i antallet af førtidspensionister 2001-2013

Der været tale om et klart fald i antallet af førtidspensionister fra 2001 til og med 2007. Et fald, som har været stærkt påvirket af, at det blev dyrere for kommunerne at have førtidspensionister, idet statsrefusionen til kommunerne blev mindre. Faldet har samtidig været påvirket af målsætningerne i forbindelse med førtidspensionsreformen af 2003, om at nedbringe antallet af førtidspensionister bl.a. med indførelsen af fleksjobordningen. Endelig har det været påvirket af ændringen af aldersgrænsen til 64 år.

**Tabel 6: Udviklingen i antallet af førtidspensionister 2001-2013.  
(Opgjort pr. 1. januar i det enkelte år) 16-66 årige**

	Mænd	Kvinder	I alt
2001	113.100	149.000	262.100
2003	114.700	145.800	260.500
2005	114.800	140.800	255.600
2006	111.800	134.100	245.900
2007	106.300	126.600	232.900
2008	110.100	131.300	241.400
2009	110.100	131.200	241.300
2010	111.400	133.100	244.500
2011	112.000	133.600	245.600
2012	111.900	133.200	245.100
2013	111.200	131.900	243.200

Kilde: Statistiske Efterretninger. Sociale pensioner.

Fra 2008 og frem har der imidlertid været tale om en lille stigning og antallet de tre seneste år har ligget meget konstant med et antal på 245.000 førtidspensionister. Der er først tale om et fald i 2013 til 243.200 personer

Som det fremgår af tabel 6, er der tale om en forskellig udvikling for mænd og kvinder. Som nævnt skyldes faldet siden førtidspensionsreformen blandt andet den nye



aldersgrænse på 64 år, mens faldet fra 2006 til 2007 har været ekstraordinært stort pga. kommunalreformen. Antallet er steget for begge køn fra 2008 til 2011 med et lille fald fra 2011 til 2013.

### Andel af personer på førtidspension - ret konstant

Sættes antallet af førtidspensionister i relation til størrelsen af forskellige aldersgrupper i befolkningen, viser det sig, at andelen af førtidspensionister har ligget meget konstant. Andelen af personer på førtidspension har således konstant ligget på 7-8% (i procent af befolkningen, 18-66 år). I 2008 lå andelen under 7% - mere præcist var andelen på 6,8% i 2013.

I forhold til de 18-64 årige er andelen på 7,1% i 2013. I 2008 var andelen af de 18-64 årige på 7,1%, så der er tale om en uændret andel af førtidspensionister i forhold til befolkningen i 18-64 år.

**Tabel 7: Procentdel af aldersgrupper, der modtager førtidspension. 1990-2013**

	1990	1995	2000	2008	2010	2012	2013
18-29 år	0,8	1,1	1,1	1,3	1,4	1,5	1,5
30-39 år	2,7	3,1	3,0	3,1	3,2	3,4	3,5
40-49 år	6,3	6,7	7,0	6,6	6,8	6,9	6,9
50-59 år	14,4	13,9	12,9	12,8	12,9	12,8	12,7
60-66 år	29,9	29,4	24,4	12,8	12,2	12,0	11,8
18-66 år	7,5	7,9	7,6	6,9	6,8	6,8	6,8
18-64 år				7,1	7,2	7,2	7,1

Kilde: Statistiske Efterretninger

Som det fremgår skyldes faldet i andelen udelukkende det kraftige fald i andelen blandt de 60-66 årige – mere præcist de 64-66 årige. Langtidstendensen er meget markant, idet andelen af de 60-66 årige i befolkningen som er på førtidspension, er faldet fra næsten 30% i 1990 til i 11,8% i 2013.

Der har været tendens til en stigende andel af de yngre aldersgrupper. Som det fremgår, er der tale om meget små andele af de unge 18-29 årige og yngre 30-39 årige, som er på førtidspension. Andelen af de unge under 29 år er imidlertid steget fra 0,8% til 1,5%, mens andelen af de 30-39 årige er steget fra 2,7% til 3,5%.

Det er ikke mindst denne stigning i antallet af de unge og yngre, der har vagt bekymring og baggrunden for den nye førtidspensionsreform.

### Fald i antallet af 15-64 årige på førtidspension

For at få et indtryk af førtidspensionsreformen af 2003 omfatter tabel 8 alene udviklingen for de 15-64 årige. Det fremgår her, at der har været tale om et fald frem mod reformen i 2003. Herefter har antallet af førtidspensionister været stigende kun af-

brudt af året 2007, som hænger sammen med kommunalreformen. Fra 2007 til 2011 har der været tale om en endnu større stigning, som betyder, at antallet af 15-64 årige er på knap 245.000 personer. Der er først tale om et fald i antallet fra 2012 til 2013.

**Tabel 8: Modtagere af førtidspension 15-64 år. 2001-2013**

	Mænd	Kvinder	Alle
2001	104.578	132.462	237.040
2002	104.630	130.600	235.230
2003	106.278	130.292	236.570
2004	107.180	129.681	236.861
2005	108.250	129.820	238.070
2006	109.479	130.204	239.683
2007	106.040	126.269	232.309
2008	109.559	130.326	239.885
2009	110.088	131.211	241.299
2010	111.418	133.134	244.552
2011	111.883	133.683	245.566
2012	111.900	133.200	245.100
2013	111.200	131.900	243.200

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken

Social Årsrapport henvender sig til alle, som har brug for fakta og indblik i sociale og socialpolitiske forhold.

Social Årsrapport dokumenterer udviklingen på centrale sociale områder ved hjælp af analyser og statistik.

Er de sociale uligheder blevet større eller mindre? Hvor mange er arbejdsløse, på kontanthjælp eller førtidspension? Er der blevet flere eller færre dårligt stillede? Er vilkårene blevet bedre for de svageste og behandler vi dem værdigt?

Social årsrapport 2013 stiller skarpt på uligheden i det danske samfund – den økonomiske, sociale og politiske ulighed. En række eksperter ser på ulighed på forskellige områder fx ulighed i politisk valgdeltagelse, og social ulighed i boligområder, og giver deres bud på, hvad der er de aktuelle problemer og barrierer for lighed. Derudover er der fokus på de ulighedsskabende konsekvenser af de ændrede dagpengeregler samt ændringerne som følge af førtidspensionsreformen og kontanthjælpsreformen.

## ÅRETS TEMAER:

- Ulighed
- Den sociale ulighed
- Ulighed i valgdeltagelse
- Konsekvenser af dagpengereglerne
- Førtidspensionsreform
- Kontanthjælpssystemet
- De sociale ydelser
- Beskæftigelse og arbejdsløshed

Social Årsrapport udgives i et samarbejde mellem Center for Alternative Samfundsanalyse, CASA og Socialpolitisk Forening.



**Socialpolitisk Forening**

ISBN 978-87-7504-157-2

ISSN 1600-4493