

Social Årsrapport 2010

Socialpolitisk Forening og
Center for Alternativ Samfundsanalyse (CASA)

Social Årsrapport 2010

© Socialpolitisk Forening og
Center for Alternativ Samfundsanalyse (CASA)

Før tryk Grafisk Himmel
Tryk Narayana Press

Udgivet på Socialpolitisk Forlag

ISBN 978-87-7504-127-5
ISSN 1600-4493

Socialpolitisk Forening
Strandgade 6, st. th.
1401 København K
Tlf. 3582 8350
www.socialpolitisk-forening.dk

Center for Alternativ Samfundsanalyse (CASA)
Kigkurren 8M, st.
DK-2300 København S
Tlf. 3332 0555
www.casa-analyse.dk

Social Årsrapport

Fattigdom og brugerbetaling

Fattigdom er sat på dagsordenen i dette år 2010, som EU har udnævnt til det Europæiske år for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Der er tale om en status for, hvordan det er gået i forhold til Lissabon-aftalen fra 2000, hvor medlemslandene blev enige om at arbejde for et markant fald i antallet af fattige i EU. Derudover er der tale om en markering af, at EU fortsat ser bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse som prioriterede målsætninger.

Social Årsrapport 2010 har som hovedtema valgt at sætte fokus på fattigdommen både globalt og lokalt. Globalt fordi fattigdommen her handler om menneskers eksistens og rammer bredt, og lokalt fordi der – selv om vi lever i et velfærdssamfund – er familier og børn, som er udelukket fra de mest elementære livsmønstre, vaner og aktiviteter. Vi forsøger at tegne et billede af, hvordan fattigdomsbilledet ser ud både globalt og lokalt, og stiller skarpt på spørgsmålet. Hvad er fattigdom i et velfærdssamfund?

I dansk sammenhæng er det store spørgsmål; Har vi fattige i Danmark? Hvis svaret er ja, er det naturlige spørgsmål – Hvor stort er problemet? Svaret kræver en afgrænsning af problemet, samt anvisning af opgørelsesmetoder. For en afklaring af problemets størrelse og retning opererer en række lande med definerede fattigdomsgrænser. I Danmark eksisterer der ikke en officiel fattigdomsgrænse, eller en definition af hvem der ikke kan klare sig i samfundet. Det betyder, at der til stadighed opstår tvivl om omfanget af personer og familier, som er fattige, og om antallet stiger eller falder. Fastlæggelsen af en fattigdomsgrænse kan bidrage til en større forståelse og afklaring.

Den økonomiske krise har sat nye rammer for velfærdssamfundet. Riget fattes penge – det er ikke godt for de fattige. Men det berører også det helt grundlæggende spørgsmål – hvordan skal velfærdssamfundet fremover finansieres? I den forbindelse er der peget på brugerbetaling.

Som et andet hovedtema ser Social Årsrapport 2010 derfor på brugerbetaling. Brugerbetaling er kommet på dagsordenen, og fra flere sider er der peget på en udbredelse af brugerbetaling på sundheds- og socialområdet. Hvordan ser borgerne på brugerbetaling? Er der opbakning til en større anvendelse af brugerbetaling, og hvis der er, hvordan og på hvilke områder?

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 og antallet af personer på sociale ydelser.

Social Årsrapport

Social Årsrapport udgives i et samarbejde mellem CASA, Center for Alternativ Samfundsanalyse 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.

Henning J. Nielsen, cand. psyk.

Peter Abrahamson, professor, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

Rikke Posborg, leder af Kristeligt Studenter-Settlements frivillige rådgivning.

Mette Grostøl, cand.scient.soc., socialfaglig konsulent i SL

Anne Petersen, Socialpolitisk konsulent i FOA, udpeget af Socialpolitisk Forening

Niels Rasmussen, cand.polit.

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 de mange, som har bidraget med artikler til dette års Social Årsrapport. Det gælder specielt Heidi Sørensen, som har bidraget med artiklen Fattigdom i Børnehøjde.

Redaktionen er afsluttet 1. november 2010.

Den tekniske udførelse og layout af årsrapporten samt forside er udført af Grafisk Himmel.

November 2010

Redaktionsgruppen

Indhold

Redaktionel note	7
Tema: Fattigdom og brugerbetaling	
Holdninger til brugerbetaling	17
Fattigdom i globalt perspektiv	31
Fattigdom og fattigdomsgrænse	45
Fattigdom i børnehøjde	57
Hvilken rolle har sociale hensyn spillet i forbindelse med gennemførelse af reduktioner af de laveste kontantydelse?	65
Den aktuelle situation	
Sociale ydelser	77
Den økonomiske ulighed	83
Arbejdsmarkedet	91
Kontanthjælp – det sociale sikkerhedsnet	103
Førtidspension	111

Den økonomiske krise rammer skævt

Af redaktionen

Den økonomiske krise

Den økonomiske krise har præget det danske samfund de seneste år. Ikke blot ved negativ eller lav økonomisk vækst, men også i form af stigende sociale problemer. Den officielt registrerede ledighed er steget fra 1,8 % i 2008 til 3,5 % i 2009, og i 2010 bliver tallet sandsynligvis 4,2 %. Altså en fordobling på et par år fra et historisk lavt udgangspunkt.

Men den officielle ledighedsprocent rummer ikke sandheden om ledigheden. Hvis vi medregner alle de personer, der er i støttet beskæftigelse eller aktivering, så havde 8,4 % af arbejdsstyrken ikke et ordinært job i 2009. Det svarer til, at ca. 235.000 personer er uden ordinært arbejde, men de står reelt til rådighed for arbejdsmarkedet.

Derudover er der sket en stigning i antallet på kontanthjælp i form af hjælp til underhold. Fra midten af 2008 til midten af 2010 er antallet steget fra 68.000 personer til 84.000 personer.

Den økonomiske krise har betydet, at der i det hele taget er flere personer, som ikke kan klare sig selv og modtager forskellige sociale ydelser, fx sygedagpenge, og førtidspension. I 2008 modtog 758.000 'helårspersoner' (= 22,2 % af befolkningen i alderen 18-64 år) en indkomsterstattende ydelse. I 2010 skønnes dette tal at være vokset til 867.000 helårspersoner (= 25,4 % af befolkningen i alderen 18-64 år). Altså en vækst på 14 %, som svarer til ca. 100.000 helårspersoner.

Det kan i den forbindelse nævnes, at antallet af efterlønsmodtagere er faldet med 10 %, og nu udgør ca. 125.000 personer.

Samtidig er den økonomiske ulighed vokset. Uligheden, i hvad folk har i disponible indkomster, er steget markant siden midten af 1990'erne, og viser sig at have fortsat med øget styrke frem til 2008. Det er særlig bemærkelsesværdigt, at uligheden er accelereret fra 2005 til 2008. Samtidig med ulighederne i indkomsterne er vokset, er uligheden, i hvad folk har i formue, tilsvarende blevet større.

Der er ikke tilslutning til brugerbetaling

Den økonomiske krise er en udfordring til finansieringen af velfærdssamfundet. En af de finansieringskilder som er blevet trukket frem i den anledning, er brugerbetaling. I denne udgave af Social årsrapport er der derfor sat fokus på brugerbetaling og specielt spørgsmålet om befolkningens holdninger til brugerbetaling. Resultaterne er beskrevet nærmere i en særskilt artikel af Henning Hansen.

Undersøgelsen viser, at der tilsyneladende ikke er tilslutning til generelt at indføre mere brugerbetaling. 31 % af den voksne befolkning er 'helt uenig' og 35 % er 'delvis uenig' i påstanden: *"Velfærdssamfundets ydelser bør i højere grad være finansieret ved brugerbetaling"*. Der er kun 8 %, der er 'helt enig' i påstanden og 26 % er 'delvis enig'.

Der er heller ikke tilslutning til, at der skal indføres brugerbetaling på flere områder end de nuværende, ligesom der ikke er tilslutning til, at der skal være mere brugerbetaling på social- og sundhedsområdet. Derimod er der delte meninger om, hvorvidt der skal være mere brugerbetaling for de velstillede, altså brugerbetaling med en social profil. 25 % har erklæret sig 'helt enige' i at *"der bør være mere brugerbetaling for velstillede"* og 35 % har erklæret sig 'delvis enige'.

En nærmere analyse af holdningerne til brugerbetaling viser, at mænd er mere tilhængere af brugerbetaling end kvinder, ligesom det er de unge under 30 år og de gamle på 70 år og derover, der er størst tilhænger af brugerbetaling, mens de 50-69 årige er de aldersgrupper, der er mindst tilhængere af brugerbetaling. Uddannelsesmæssigt adskiller dem med de længste uddannelser sig fra de øvrige uddannelseskategorier ved at være mest tilhængere af brugerbetaling.

Analyserne viser også, at det er dem med de højeste indkomster og dem med de højeste stillinger, der er mest tilhængere af brugerbetaling. Derimod er førtidspensionister og efterlønsmodtagere de mindste tilhængere af brugerbetaling sammen med dem med de laveste indkomster.

Holdningerne til brugerbetaling afspejles meget klart i det politiske spektrum. 54 % af de borgerlige vælgere (Venstre, Konservative og Liberal Alliance) mener, der skal være mere brugerbetaling, mens det kun er tilfældet for 38 % af Dansk Folkepartis vælgere og 35 % af midterpartiernes vælgere (Radikale Venstre og Kristendemokraterne). Socialdemokraterne og venstrefløjen (SF og Enhedslisten) ligger lavest, hvor kun 21 % og 17 % mener, der skal være mere brugerbetaling.

Fattigdom og ulighed – globalt og lokalt

Fattigdom er kommet på dagsorden i dette år, som EU har udnævnt til fattigdomens år. Det er dog ikke kun i EU. Verdens øjne har været rettet mod stats- og regeringschefer samlet til topmøde i FN i slutningen af september måned. Anledningen var at gøre status over indsatsen i bekæmpelse af den udbredte fattigdom i verden, med henblik på de mål man i FN har sat sig frem mod 2015. Ved konferencen blev der blandt andet stillet spørgsmålstejn ved, hvorvidt det vil lykkes at opfylde årtusind-målsætningerne indenfor de næste fem år.

I et globalt perspektiv er fattighedsraterne lave i Europa. I resten af verden er fattigdom til gengæld mere reglen, end den er undtagelsen. I FN-systemet har man valgt at definere absolut fattigdom som dem, der lever for under US\$ 1.25 om dagen, og de seneste beregninger viser, at det i 2005 gjaldt for 50 pct. af befolkningen i Afrika syd for Sahara, for 40 pct. i Sydøstasien, og for 20 pct. i Latinamerika.

I begyndelsen af 1980'erne så det endnu værre ud, men den eneste virkelige solstrålehistorie er udviklingen i Østasien, hvor den ekstreme fattigdom er faldet fra at omfatte 80 pct. af befolkningen til nu "kun" at ramme 20 pct., hvilket i høj grad, men ikke udelukkende, afspejler udviklingen i Kina. Tilsvarende tal for Europa og Centralasien er et par procent.

I artiklen Fattigdom i et globalt perspektiv ser Peter Abrahamson nærmere på, hvordan fattigdom og social eksklusion bliver diskuteret indenfor forskellige "nationale" eller regionale sociologier. På baggrund af forskellige sociologiske undersøgelser viser han, at skandinavisk og tysk sociologi hæfter sig mest ved fattigdom som et udbredt men forbigående fænomen, og peger på individualisering og demokratisering af fænomenet. Omvendt peger amerikansk og fransk sociologi på udviklingen af mere polariserede og segregerede samfund, hvilket medfører marginalisering og afkobling.

Både social udstødelse og fattigdom eksisterer side om side i europæiske (og andre) moderne samfund. På den ene side er fattigdom noget, der rammer mange på et eller andet tidspunkt i deres liv, men heldigvis kun for kortere tid. Samtidig er der et lille men voksende mindretal, som bliver mere og mere udstødt fra samfundets normale institutioner, og som oplever en marginaliseret tilværelse i ghettoer udenfor "normal"samfundet.

Sociologisk indsigt peger på, at aktuelle fattighedsproblemer finder deres umiddelbare årsag i velfærdsstatens forvaltning heraf. Således bliver den del af fattighedsforskningen, som tager udgangspunkt i administrative afgrænsninger (re)aktualiseret. For Danmarks vedkommende betyder det, at fokus skal rettes mod virkningerne af start-hjælp, kontanthjælpsloft, osv.

Fattighedsdebatten er også kommet til Danmark. Og der synes at være en større erkendelse af, at der også er fattige i Danmark. Statsminister Lars Løkke Rasmussen har erkendt, at der findes fattighedsfælder i det danske samfund, og den nuværende socialminister har bakket op, og taler om, at der skal gøres noget for de fattige i Danmark. Men hvor stort problemet er, og hvad der er årsagen til, at vi har fattige, er der ikke enighed om.

Finn Kenneth Hansen skriver, at problemstillingen i den tilbagevendende diskussion i Danmark imidlertid ikke alene handler om, at der er forskellige fattighedsforståelser, og forskellige holdninger til hvordan man skal måle fattigheden. Den er i høj grad også præget af manglende viden om, hvor mange og hvem det er, der har svært ved at klare sig i samfundet.

Der mangler simpelthen forskning og undersøgelser på området sammenlignet med lande som fx Holland og England, hvor der foregår en løbende fattighedsforskning

og systematisk indsamles data, der belyser forskellige sider af fattigdommen og udviklingen på området.

Set i dette lys er der behov for, at der igangsættes et arbejde med det formål at skabe større viden om forskellige sider af fattigdommen, og giver et større forskningsmæssigt belæg for, hvem der har hvilke problemer, og hvor store de er. Der er ikke behov for en enkelt bestemt indkomstgrænse, men forskellige opgørelser af fattigdommen. Artiklen peger på tre forskellige opgørelser: Indkomstopgørelser (50 %-60 %-grænsen), budget-opgørelser (minimumsbudget) og afsavnsopgørelser.

En økonomisk fattigdomsgrænse kan ikke afhjælpe fattigdom, men vil give viden om fattigdomsproblemerne og deres retning. Men at fattigdom handler om økonomi og penge er der ingen tvivl om. Retter vi blikket mod børn, som vokser op i familier med få ressourcer, og deres fortællinger om deres hverdagsliv, er meldingen klar: En opvækst i fattigdom er en opvækst med materielle afsavn i periferien af fællesskabet. For børnene handler det mest om at være med, men når penge er en dominerende adgangsbillet til fællesskabet, er det svært, når mors kontanthjælp har svært ved at slå til.

Dette er konklusionen i Heidi Sørensens artikel om Fattigdom i Børnehøjde. Artiklen er baseret på interview med børn, som lever i familier, som har en disponibel indkomst under 50 %-grænsen. De fleste undersøgelser der omhandler børn, taler om fattigdom ud fra forældrenes indkomst, og de afsavn som familien har ud fra de voksnes opfattelse. Det stærke i Heidi Sørensens artikel er, at den bygger på børnenes egne fortællinger om hverdag og afsavn. Otte fattige børn har åbnet deres liv og tanker og fortalt, hvordan de oplever opvæksten i fattigdom. Det er en opvækst med materielle afsavn, som gør børnene til ofre for eksklusion og stigmatisering.

Fattigdom rammer altså ikke kun voksne men også børn. Der er børn i Danmark, som lever i fattigdom. Børn der ikke kan deltage i de samme aktiviteter og fællesskaber som deres kammerater, fordi deres forældre ikke har råd.

De sociale ydelser i historisk lys – købekraften af de laveste ydelser ligger under 1979-niveauet

Niels Rasmussen har sat sig for at undersøge de sociale ydelsers størrelse historisk, herunder hvilke begrundelser som har været anført i bemærkningerne til de forskellige lovforslag for reduktion af de laveste sociale ydelser. Desuden har han set på, hvordan købekraften af de laveste sociale ydelser har udviklet sig.

Undersøgelsen viser, at der har været meget få forudgående overvejelser om de forsørgelsesmæssige konsekvenser af reduktioner af de sociale ydelser. Det kan være til at leve med, når der er tale om mindre forringelser. Men det er mere alvorligt, når nedskæringerne er meget betydelige, som det har været tilfældet fx med indførelsen af starthjælpen og halvering af kontanthjælpen på grund af 300/450 timers-reglen. Forskellige analyser af ydelserne de senere år er også gået uden om forsørgelsesaspektet ved ydelserne.

Nærmere analyser viser, at købekraften af starthjælpen i dag kun er 86 pct. af den købekraft, som varig hjælp havde i 1979. Den nedsatte hjælp efter 450 timers-reglen har stort set samme købekraft som varig hjælp i 1979, uanset at det almindelige velstandsniveau i dag er langt højere end dengang for 31 år siden. Modsat er købekraften af folkepensionen inkl. den supplerende pensionsydelse ("ældrechecken"), steget med 42 pct. – nogenlunde svarende til den gennemsnitlige velstandsstigning i perioden. Det betyder, at afstanden mellem almindelige menneskers levestandard og de fattigste er vokset voldsomt i perioden.

Hvor det i et fattigere, men mere lige samfund er lettere at leve med de mindste indkomster, bliver det stadig sværere, hvis det øvrige samfund bevæger sig fremad økonomisk, mens nogle økonomisk bliver fastholdt på en uændret eller lavere levestandard. Det bliver derved sværere og sværere for personer på samfundets laveste ydelser at være en del af samfundet.

Samfundet står overfor et valg. Enten må man tage målet om social integration og social sammenhængskraft alvorligt. Det kræver, at man bringer de laveste ydelser op på et højere niveau. Eller også kan man fastholde de nuværende laveste ydelser, men så må man til gengæld acceptere, at der skal indføres særlige løsninger for fattige mennesker med de konsekvenser, det har i form af dannelse af parallelsamfund og videregivelse af negativ social arv.

Holdninger til principper og elementer i velfærdssamfundet

I skrivende stund er den nye finanslov for 2011 ved at blive forhandlet færdig. Den kommer til at indeholde en række skrappe besparelser, som sandsynligvis vil komme til at ramme den socialt svage del af befolkningen.

Den økonomiske krise er en udfordring for samfundet. Kan velfærden bevares, og hvordan vil det påvirke ulighederne i samfundet? Mere principielt handler det om bevarelsen af et velfærdssamfund. På den baggrund har vi i denne udgave af Social Årsrapport sat fokus på befolkningens holdninger til nogle vigtige principper og elementer i velfærdsstaten. Undersøgelsen er foretaget som en repræsentativ interviewundersøgelse. En del af spørgsmålene er blevet gentaget fra en tilsvarende undersøgelse i 2005.

Vi har opstillet en række påstande, som vi har bedt respondenterne om at erklære sig 'enig' eller 'uenig' i.

Undersøgelsen viser, at den danske befolkning har en helt klar følelse af, at det giver en større personlig frihed at leve i en velfærdsstat med et sikkerhedsnet. Kun nogle få procent er ikke enige i dette udsagn. Det kan tolkes på den måde, at danskerne forbinder social tryghed med personlig frihed. Et tankevækkende resultat efter et netop overstået amerikansk midtvejsvalg, hvor republikanerne har vundet over demokraternes forsøg på at indføre større social tryghed – i hvert fald i forbindelse med sygdom. Den danske befolkning ønsker ikke amerikanske tilstande på dette område.

Befolkningens holdninger til velfærdsstaten. 2010(1).

Det giver større personlig frihed at leve i en velfærdsstat med et sikkerhedsnet.

Der er stadig for store økonomiske uligheder i Danmark.

Narkomaner og misbrugere skal gå i behandling, hvis de vil have sociale ydelser.

Aktivering skal være obligatorisk for alle arbejdsløse.

Der bør være mere brugerbetaling for velstillede.

Velfærdssamfundet skal fremover være karakteriseret ved mindre løn- og indkomstforskelle.

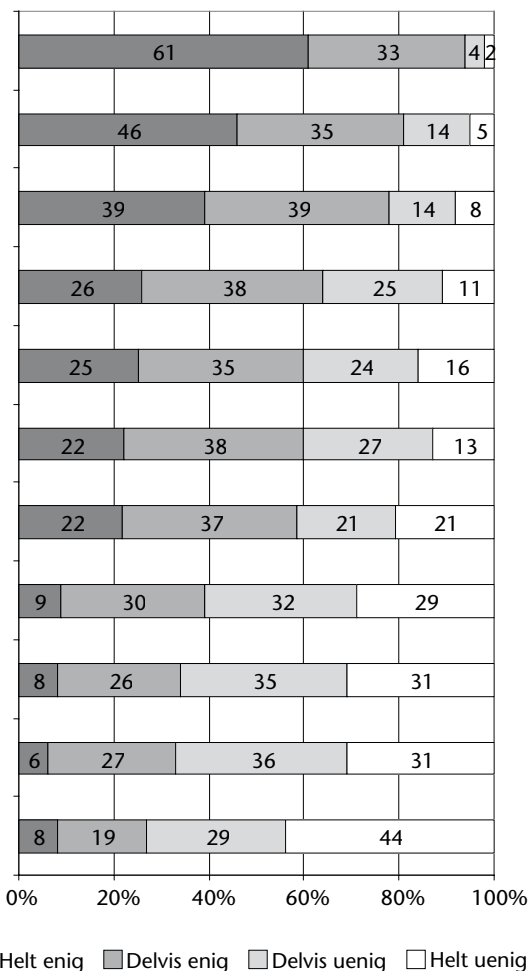
Man skal kunne trække i familiens sociale ydelser, hvis børnene "pjækker" fra skole eller daginstitution.

Brugerbetaling bør indføres på flere områder.

Velfærdssamfundets ydelser bør i højere grad være finansieret ved brugerbetaling.

Velfærdssamfundets ydelser bør i højere grad bygge på forsikringsordninger.

Der bør være mere brugerbetaling på social- og sundhedsområdet.



Der er også udbredt enighed i befolkningen om, at der fortsat er for store økonomiske uligheder i Danmark. 46 % er 'helt enige' i dette udsagn og 35 % er 'delvis uenige'. Vi stillede samme spørgsmål i 2005 og sammenligningen viser, at andelen som er helt enige, er steget fra 26 % i 2005 til 46 % i 2010., mens andelen som er nogenlunde enige er uændret på lidt over en tredjedel (35-37 %).

Der er således en langt større andel i 2010 end i 2005, som mener, at der stadig er for store økonomiske uligheder. Et markant ryk som måske i højere grad er udtryk for holdninger til en anden virkelighed – større ulighed – end udtryk for ændrede holdninger i befolkningen til ulighed.

Der må gerne stilles krav til modtagere af hjælp. I hvert fald mener et flertal af befolkningen, at narkomaner og misbrugere skal gå i behandling, hvis de vil have sociale ydelser, ligesom aktivering skal være obligatorisk for alle arbejdsløse. Figuren viser, at 39 % er

'helt enig' i at narkomaner og misbrugere skal gå i behandling, hvis de vil have sociale ydelser, og 26 % er 'helt enig' i, at aktivering skal være obligatorisk for alle arbejdsløse.

Der er delte meninger, om velfærdsstaten skal være disciplinerende. Det viser sig i svarene på påstanden om at "*Man skal kunne trække i familiens sociale ydelser, hvis børnene "pjækker" fra skole eller daginstitution*". 22 % er 'helt enig' i denne påstand og 37 % er 'delvis enig', dvs. at næsten 60 % er mere eller mindre tilhængere af økonomiske sanktioner overfor familierne, hvis deres børn "pjækker". Der er altså en hel del, der mener, at man godt kan bruge de sociale ydelser (eller i hvert fald børnefamilieydelsen) til at "presse" folk til at opføre sig fornuftigt og stille nogle rimelige krav.

Undersøgelsen viser helt klart, at forsikringsordninger i velfærdsstaten ikke er specielt populære i befolkningen. Der er kun 6 %, der er 'helt enig' i påstanden om at *velfærdssamfundets ydelser bør i højere grad bygge på forsikringsordninger* og 27 % er 'delvis enige'. Det er et interessant resultat i en tid, hvor man diskuterer sundhedsforsikringer.

I den nævnte undersøgelse blev der også stillet en række udsagn om velfærdsstaten, hvortil respondenterne kan svare 'helt rimeligt', 'nogenlunde rimeligt', 'ikke helt rimeligt' eller 'slet ikke rimeligt'.

Der er flere markante holdninger i befolkningen til nogle grundlæggende principper. Først og fremmest er det tydeligt, at et stort flertal synes, at der skal være ligebehandling af alle i vores sundhedssystem. 52 % mener således det er 'helt rimeligt' at *Rygere og overvægtige personer skal have samme adgang til sundhedsydelser som andre mennesker*, og det er der kun 5 % som mener 'slet ikke rimeligt'.

Det er også en udpræget holdning, at der ikke skal gøres forskel på psykiske og fysiske lidelser i vores sundhedssystem. 47 % svarer 'slet ikke rimeligt' til udsagnet: *Fysiske lidelser behandles normalt gratis i sundhedsvæsenet, mens folk med psykiske problemer skal betale for længerevarende behandling*. På samme måde er der en stor gruppe i befolkningen, der mener, at tandbehandling skal være gratis, ligesom det er tilfældet med et dårligt ben.

Der er en stor del af befolkningen, som går ind for *gratis skolemad*. 40 % mener det er 'helt rimeligt' og 30 % mener det er 'nogenlunde rimeligt'.

Et andet udsagn som der er et nogenlunde klar holdning til, er spørgsmålet om *de velstillede skal modtage børnefamilieydelse*. 28 % mener det er 'slet ikke rimeligt' og 33 % mener det er 'ikke helt rimeligt' at de velstillede skal modtage børnefamilieydelse.

Et af de mest diskuterede emner i de senere år er spørgsmålet om efterløn. Her er befolkningen noget delt. Der er dog en slags flertal for, at alle skal kunne få efterløn, idet 32 % mener det er 'helt rimeligt' og andre 32 % mener det er 'nogenlunde rimeligt' at *alle skal kunne få efterløn*.

Befolkningens holdninger til velfærdsstaten. 2010(2).

Rygere og overvægtige personer skal have samme adgang til sundhedsydelse som andre mennesker.

Alle skolebørn skal have gratis mad i skolen.

Alle skal kunne få efterløn.

Nogle flygtninge og indvandrere modtager en start-hjælp og introduktionsydelse, der er lavere end kontanthjælp.

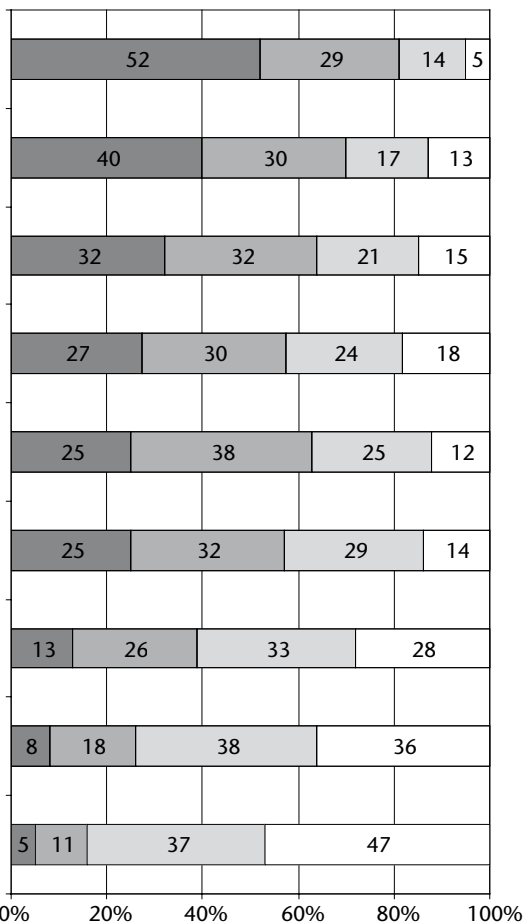
Kun er de velstillede, der skal betale for hjemme-hjælp og andre velfærdsydelser.

Nogle arbejdsløse har ret til dagpenge, mens andre er henvist til den lavere kontanthjælp.

De velstillede skal modtage børnefamilieydelse.

Det er gratis at få behandlet et dårligt ben, mens man selv skal betale, hvis man har problemer med tænderne.

Fysiske lidelser normalt behandles gratis i sundheds-væsenet, mens folk med psykiske problemer skal be-tale for længerevarende behandling.



Helt rimeligt
 Nogenlunde rimeligt
 Ikke helt rimeligt
 Slet ikke rimeligt

Konklusion

I 2010 er Danmark stadig i en samfundsøkonomisk krise, men der er visse tegn på forbedringer. Der er imidlertid vedtaget en lang række alvorlige besparelser i kommuner og på finansloven på grund af det store underskud på de offentlige finanser. Problemet er, at mange af disse besparelser vil få sociale konsekvenser på både kort og lang sigt. Man risikerer, at det er de socialt svageste borgere, der i sidste ende kommer til at betale prisen for de økonomiske problemer, som i realiteten startede med et finansmarked, der ikke kendte til mådehold og samfundsmæssig ansvarlighed.

Der er behov for at sikre de svageste borgere. Blandt andet ved at afskaffe de laveste ydelser. En række analyser har efterhånden vist, at modtagerne af de laveste ydelser blot er blevet fattigere og dårligere stillet. Deres problem er ikke manglende vilje, men derimod dårligt helbred og en række sociale problemer, som skal løses med andre midler end lave sociale ydelser.

Hvad angår finansieringen, viser Social Årsmødes undersøgelse, at brugerbetaling på sundheds- og socialområdet ikke har opbakning i den danske befolkning. De ønsker derimod en velfærdsstat, der hviler på solidariske principper, hvor de bredeste skuldre bærer de tungeste læs.

Holdninger til brugerbetaling

Henning Hansen, CASA

Denne artikel indeholder en analyse af den danske befolknings holdninger til brugerbetaling, således som den er kommet til udtryk i en spørgeskemaundersøgelse blandt 1200 personer i alderen 15 år og derover, der blev gennemført i september 2010. Brugerbetaling defineres her som egenbetaling for offentlige serviceydelser.

Der er fra flere sider peget på, at brugerbetaling for offentlige serviceydelser, kan være en måde at gennemføre offentlige besparelser. Senest har organisationen Dansk Erhverv slået til lyd for mere brugerbetaling som middel til at øge produktiviteten i den offentlige sektor.

I de politiske partier Venstre og konservative ønsker nogle medlemmer mere brugerbetaling, som middel til at reducere de offentlige udgifter og evt. bane vejen for skattelettelser. Tidligere har regeringens velfærdskommission peget på brugerbetaling som et middel til at holde udgifterne nede og fremtidssikre velfærden. Det er desuden meget sandsynligt at brugerbetaling vil blive bragt i spil, når regeringen skal udmønte sine besparelser i konkrete handlinger.

Brugerbetaling er ikke noget nyt i det danske velfærdssystem. Vi kender en lang række eksempler: tandlæge, briller, medicin, psykolog, fysioterapi og daginstitutioner for børn. Sundhedsområdet er det område med mest brugerbetaling i Danmark. Samlet set bliver 15 % af udgifterne til sundhed finansieret gennem brugerbetaling og ifølge Danmarks Statistiks forbrugsundersøgelse var gennemsnitsudgifterne pr. person pr. år til tandlæge i 2006 på 1.342 kr., til fysioterapeuter mv. på 419 kr., til medicin 737 kr. og til læge eller privathospital 180 kr.

Der er både fordele og ulemper ved brugerbetaling. **Fordelene** ved brugerbetaling er eksempelvis:

- Større valgfrihed mellem ydelser for forbrugerne.
- Bedre mulighed for at tilpasse forbrug og individuelle behov.
- Bedre regulering af efterspørgslen.
- Det offentlige får muligheder for at nedsætte skatter og afgifter.

Ulemperne ved brugerbetaling er eksempelvis:

- Vender den “tunge ende” nedad, dvs. belaster de økonomisk svage grupper mest.
- Forøgede administrationsudgifter.
- Forhindrer at personer med behov i at få tilstrækkelig del i ydelserne, fordi de ikke har råd til det. Derved risikerer man, at deres problemer vokser.
- Hvis brugerbetalingen er indkomstreguleret, stiger den effektive marginalsat for de mindrebemidlede.

Der er altså både fordele og ulemper ved brugerbetaling for offentlige ydelser. Men fordelene er tydeligvis mest til gavn for de velstillede, mens ulemperne er størst for de økonomisk dårligt stillede. Ud fra en fordelingspolitisk betragtning er brugerbetaling derfor en dårlig ordning.

Der har været gennemført flere undersøgelser af effekterne for borgerne af brugerbetaling, specielt inden for sundhedsområdet. Spørgsmålet er om det kan rationere ydelserne, så man undgår unødvendigt forbrug og kan reducere de offentlige udgifter. Svaret er ret entydigt, at der er en klar sammenhæng mellem brugerbetaling og forbrug af sundhedsydelser – i hvert fald på kort sigt. Men det er samtidig paradoksalt, at lande som USA og Schweiz, der har en høj grad af brugerbetaling, samtidig er lande med meget høje samlede sundhedsudgifter.

Der er mange aspekter af brugerbetaling, som man bør tage i betragtning, både økonomiske og sociale og sundhedsmæssige. Samtidig kan man indrette brugerbetaling efter forskellige principper. Man kan skelne mellem følgende fire ordninger:

- *ingen brugerbetaling*, dvs. ydelsen er helt gratis for borgeren, fx en lægekonsultation eller en hospitalsindlæggelse.
- *Indkomstreguleret brugerbetaling*, dvs. man betaler i forhold til indkomstens størrelse, fx daginstitutioner for børn.
- *Fast beløb i brugerbetaling*, dvs. at alle betaler det samme beløb uanset indkomstens størrelse, fx tandlægeydelser, medicin og fysioterapeutisk behandling.
- *Fuld brugerbetaling*, dvs. man betaler den fulde pris for ydelsen, fx en del medicin, kosttilskud og alternativ behandling.

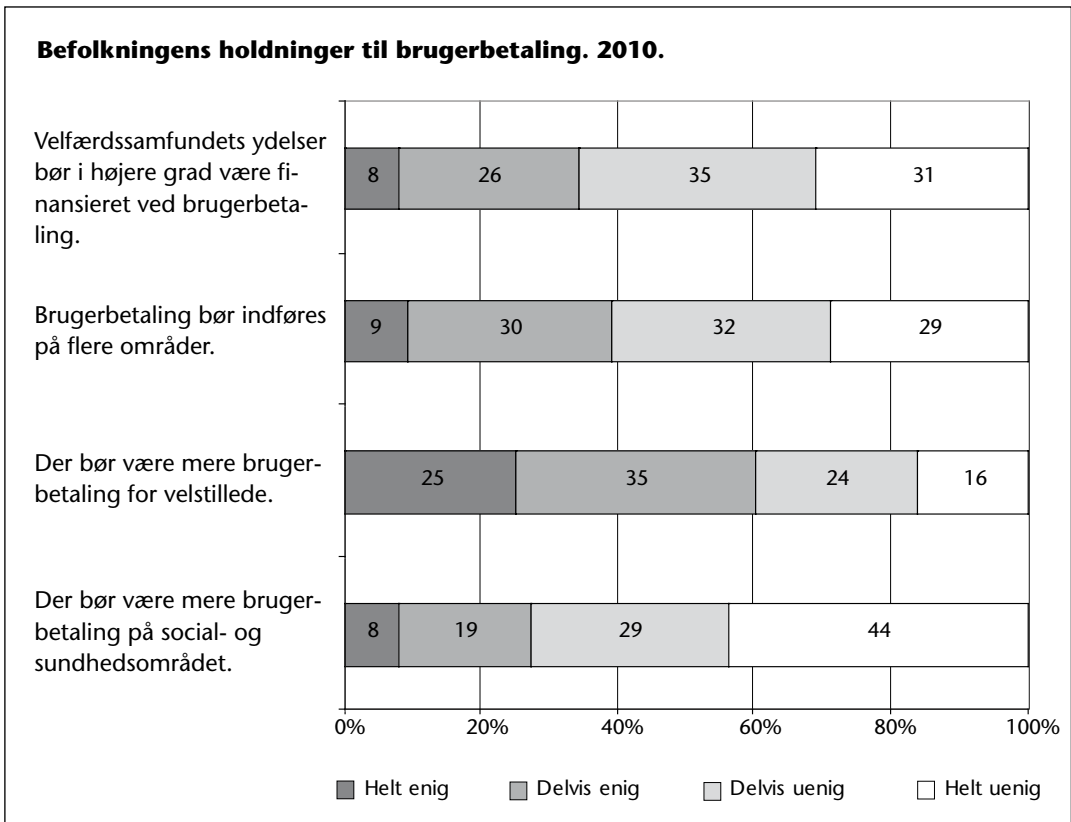
Spørgeskemaundersøgelse

Vi har gennemført en spørgeskemaundersøgelse med 1200 respondenter på 15 år og derover, som i september 2010 har besvaret en række holdningsspørgsmål om brugerbetaling¹. Først fire generelle påstande om brugerbetaling:

- Velfærdssamfundets ydelser bør i højere grad være finansieret ved brugerbetaling!
- Brugerbetaling bør indføres på flere områder!
- Der bør være mere brugerbetaling på social- og sundhedsområdet!
- Der bør være mere brugerbetaling for velstillede!

Der kunne svares: ‘helt enig’, ‘delvis enig’, ‘delvis uenig’ og ‘helt uenig’.

1 Undersøgelsen er gennemført af Voxmeter på web-panel.



Der er tilsyneladende ikke tilslutning til generelt at indføre mere brugerbetaling i Danmark. 31 % har erklæret sig 'helt uenig' og 35 % er 'delvis uenig' i påstanden: "Velfærdssamfundets ydelser bør i højere grad være finansieret ved brugerbetaling". Der er kun 8 %, der er 'helt enig' i påstanden og 26 % er 'delvis enig'.

Der er heller ikke tilslutning til, at der skal indføres brugerbetaling på flere områder, end de nuværende. 29 % har erklæret sig 'helt uenig' og 32 % er 'delvis uenig' i påstanden: "Brugerbetaling bør indføres på flere områder". Der er kun 9 %, der er 'helt enig' i påstanden og 30 % er 'delvis enig'. Der er i øvrigt stort sammenfald i holdningerne til de to første påstande.

I 1999 blev der stillet et enslydende spørgsmål i en undersøgelse². Her svarede 24 % 'helt enig', 30 % 'nogenlunde enig', 14 % 'delvis uenig' og 29 % 'helt uenig'. Sammenligningen viser, at der nu i 2010 er klart færre der er 'helt enige' i at brugerbetaling bør indføres på flere områder (9 % mod 24 %), mens der er lige så mange i 2010, der er 'helt uenige' (30 % mod 29 %). Desværre er enkelte svarkategorier ikke helt sammenlignelige i de to undersøgelser.

Der er delte meninger om, hvorvidt der skal være mere brugerbetaling for de velstillede, altså brugerbetaling med en social profil. 25 % har erklæret sig 'helt enige' i at "der bør være mere brugerbetaling for velstillede" og 35 % har erklæret sig 'delvis enige'.

2 Danskernes velfærd og holdninger til velfærdsstaten. LOs velfærdsprojekt 1999. Undersøgelsen er udført af CASA. 1763 respondenter i alderen 18-66 år.

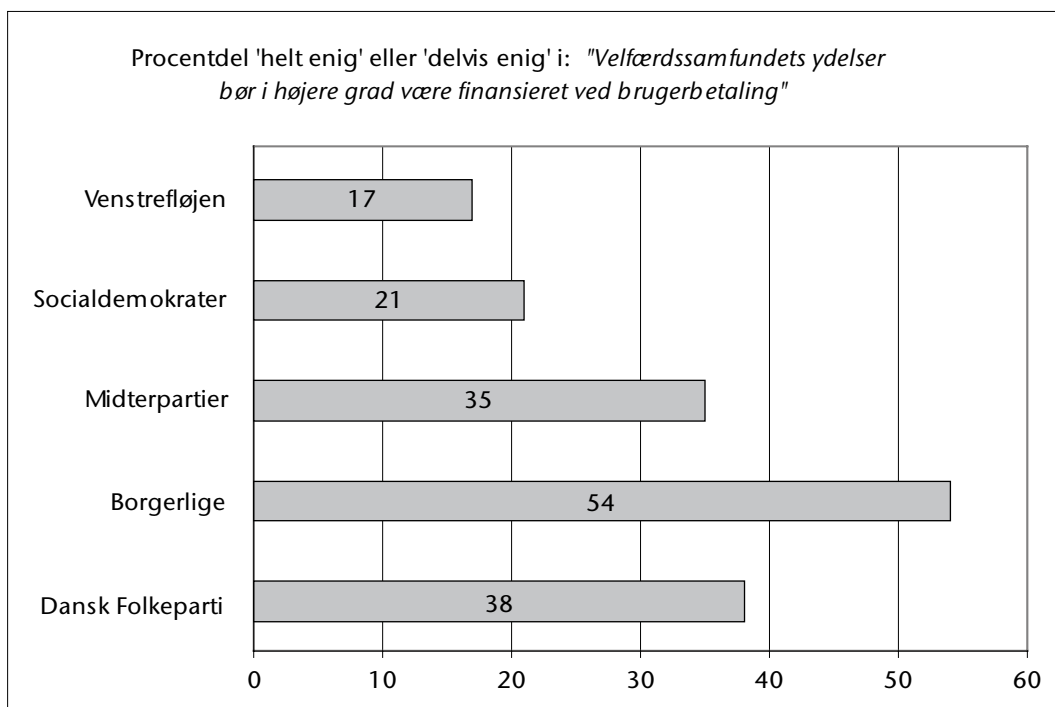
I Danmark har vi især brugerbetaling på social- og sundhedsområdet, men 44 % er 'helt uenige' i at "der bør være mere brugerbetaling på social- og sundhedsområdet", og 29 % er 'delvis uenige'. Der er kun 8 %, der er 'helt enige' i at der skal være mere brugerbetaling på social- og sundhedsområdet.

I 1999 blev der stillet et enslydende spørgsmål i samme undersøgelse, som nævnt ovenfor. Her svarede 32 % 'helt enig', 27 % 'nogenlunde enig', 14 % 'delvis uenig' og 23 % 'helt uenig'. Sammenligningen viser, at der nu i 2010 er færre der er 'helt enige' i at der bør være mere brugerbetaling for de velstillede (24 % mod 32 %), men der er også færre i 2010, der er 'helt uenige' (16 % mod 23 %). Det er derfor svært at drage en entydig konklusion om ændring i holdning. Som nævnt er svarkategorierne ikke helt sammenlignelige i de to undersøgelser.

En nærmere analyse af holdningerne til brugerbetaling viser, at mænd er mere tilhængere af brugerbetaling end kvinder, men mændene mener der skal være mere brugerbetaling for de velstillede.

Aldersmæssigt er det de unge under 30 år og de gamle på 70 år og derover, der er størst tilhænger af brugerbetaling, mens de 50-69 årige er de aldersgrupper, der er mindst tilhængere af brugerbetaling.

Uddannelsesmæssigt adskiller dem med de længste uddannelser sig fra de øvrige uddannelseskategorier ved at være mest tilhængere af brugerbetaling. Analyserne viser også, at det er dem med de højeste indkomster og dem med de højeste stillinger, der er mest tilhængere af brugerbetaling. Derimod er førtidspensionister og efterlønsmodtagere de mindste tilhængere af brugerbetaling sammen med dem med de laveste indkomster.



Holdningerne til brugerbetaling afspejles meget klart i det politiske spektrum, hvor vi har spurgt hvilket parti folk stemte på ved sidste folketingsvalg. 54 % af de borgerlige vælgere (Venstre, Konservative og Liberal Alliance) mener, at der skal være mere brugerbetaling, mens det kun er tilfældet for 38 % af Dansk Folkepartis vælgere og 35 % af midterpartiernes vælgere (Radikale Venstre og Kristendemokraterne). Socialdemokraterne og venstrefløj (SF og Enhedslisten) ligger lavest, hvor kun 21 % og 17 % mener, der skal være mere brugerbetaling.

Samlet set kan vi konstatere, at den danske befolkning generelt ikke ønsker mere brugerbetaling og heller ikke ønsker det udbredt til flere områder. Der ønskes især ikke mere brugerbetaling på social- og sundhedsområdet. Derimod er der en vis opbakning til, at brugerbetaling skal tage sociale hensyn, ved at der indføres mere brugerbetaling for de velstillede, men meningene om dette er stærkt delte.

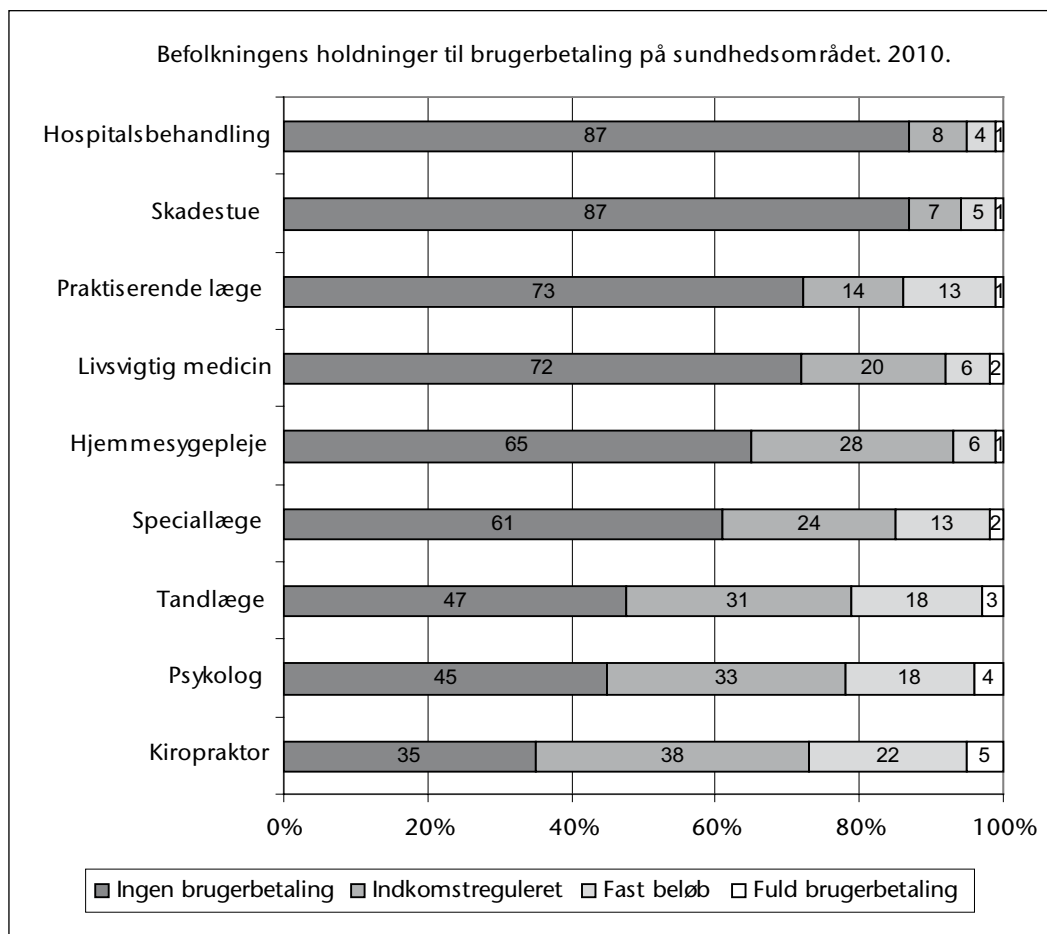
I det følgende er vi gået mere i detaljer med brugerbetalingen, idet vi specifikt har undersøgt om befolkningens holdninger til brugerbetaling på en række konkrete ydelser inden for sundhedsområdet, socialområdet og uddannelsesområdet. Respondenterne er blevet bedt om at tage stilling til, hvilken af følgende fire muligheder for brugerbetaling, de foretrækker:

- *Ingen brugerbetaling*, dvs. ydelsen er helt gratis.
- *Indkomstreguleret brugerbetaling*, dvs. brugeren betaler kun en del af prisen på ydelsen og prisen afhænger af indkomstens størrelse.
- *Brugerbetaling med et fast beløb* dvs. brugeren betaler kun en del af prisen på ydelsen, og det er et fast beløb for alle.
- *Fuld brugerbetaling*, dvs. der betales fuld markedspris for ydelsen.

Respondenterne er altså blevet bedt om at tage stilling til den form for brugerbetaling de ønsker for en række forskellige offentlige ydelser.

Sundhedsområdet	Socialområdet	Uddannelsesområdet
Hospitalsbehandling	Praktisk hjemmehjælp	Privat skole
Skadestue	Social rådgivning	Folkeskole
Speciallæge	Daginstitutioner for børn	Gymnasium/HF
Praktiserende læge	Hjælpe midler, fx kørestol	Universitet
Hjemmesygepleje		
Tandlæge		
Kiropraktor		
Psykolog		
Livsvigtig medicin		

Sundhedsområdet



Der er en klar struktur på befolkningens holdninger til brugerbetaling på sundhedsområdet, som viser at befolkningen har en nuanceret holdning til de forskellige ydelser.

Næsten alle, dvs. 87 % mener, at der slet ikke skal være brugerbetaling for hospitalsbehandling og skadestue.

Ca. tre fjerdedele (72 % og 73 %) mener, at der ikke skal være brugerbetaling for praktiserende læge og livsvigtig medicin. Men der er 14 %, der mener at brugen af praktiserende læger, skal have indkomstreguleret brugerbetaling og 13 % mener at der skal være brugerbetaling med et fast beløb. Vi kan også konstatere, at 20 % mener, at der skal være indkomstreguleret brugerbetaling for livsvigtig medicin.

Ca. to tredjedele (65 %) mener ikke, at der skal være brugerbetaling for hjemmesygepleje, og 61 % mener ikke, der skal være brugerbetaling for behandling hos speciallæge. Samtidig er der 28 %, der mener, at der skal være indkomstreguleret brugerbetaling for hjemmesygepleje og 6 % at der skal være brugerbetaling med et fast beløb for alle. Når det gælder speciallæger, er der 24 %, der mener, at der skal være indkomstreguleret brugerbetaling, og 13 % mener der skal være brugerbetaling med fast beløb.

Knap halvdelen af befolkningen (47 % og 45 %) mener slet ikke, der skal være brugerbetaling for tandlæger og psykologer, og ca. 30 % mener at der skal være indkomstreguleret brugerbetaling for disse ydelser, og 18 % mener der skal være brugerbetaling med et fast beløb.

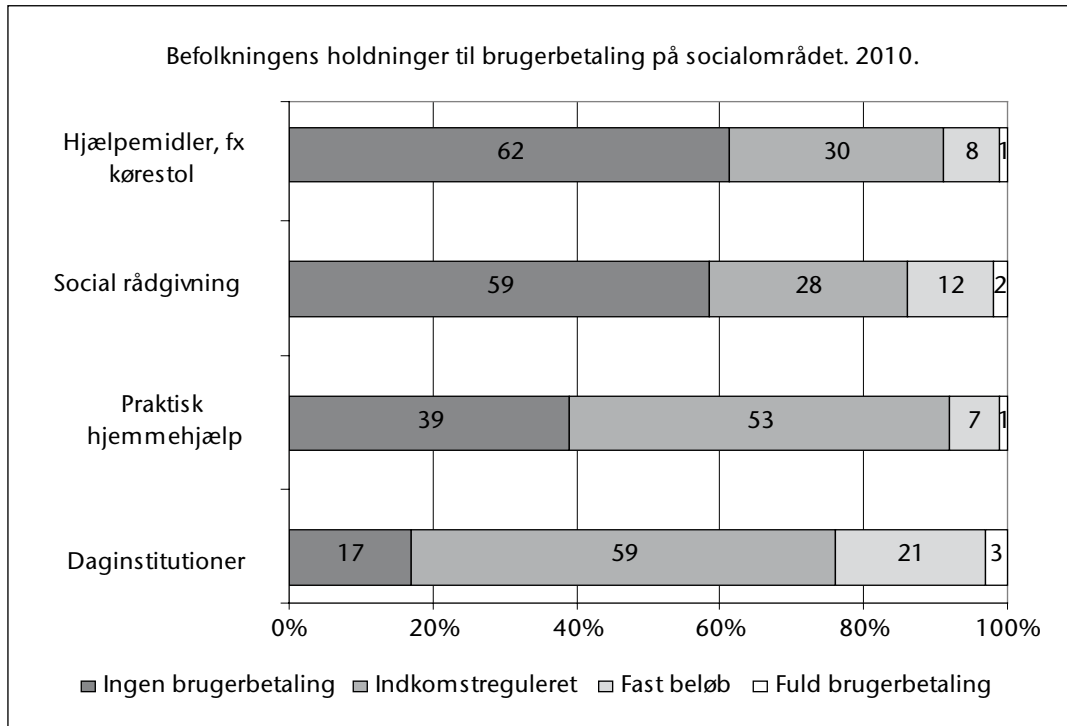
Endelig er der 35 % der mener, at der ikke skal være brugerbetaling for kiropraktorbehandling, mens 38 % mener der skal være indkomstreguleret brugerbetaling og 22 % foretrækker brugerbetaling med et fast beløb.

Figuren viser samtidig, at der er meget få procent der mener, at der ikke skal være nogen brugerbetaling for de nævnte sundhedsydelser. Det højeste tal er 5 %, der mener, at der ikke skal være fuld brugerbetaling for kiropraktor.

Hvis man ser på den samlede holdning til brugerbetaling på sundhedsområdet i forskellige undergrupper, så er der nogle klare mønstre, som kan opsummeres således (se tabel 2):

- Mænd ønsker mere brugerbetaling end kvinder.
- Jo yngre personer er, des flere ønsker brugerbetaling, bortset fra dem på 70 år og derover, som er relativt positive.
- Jo mere uddannelse personerne har, des flere ønsker brugerbetaling.
- Personer med indvandrerbaggrund er mere positive overfor brugerbetaling, end personer med dansk baggrund.
- Personer i parfamilier med børn er mere positive overfor brugerbetaling end andre.
- Holdningen til brugerbetaling følger det politiske spektrum. De højreorienterede er mest positive overfor brugerbetaling, men Dansk Folkepartis vælgere afviger, ved at være mindre positive.
- Selvstændige erhvervsdrivende er de mest positive overfor brugerbetaling, og modtagere af overførselsindkomster er mindst positive.
- Jo større husstandsindkomst, des mere positive er personerne overfor brugerbetaling.

Socialområdet



På socialområdet er der tydeligvis meget større variation i holdningerne til brugerbetaling.

62 % mener ikke, der skal være brugerbetaling for hjælpemidler, fx kørestole til handicappede eller syge. Men samtidig er der 30 % som mener, at der skal være indkomstreguleret brugerbetaling og 8 % mener, at der skal være brugerbetaling med et fast beløb.

På samme niveau er holdningen til social rådgivning. Her er der 59 % som mener, at der ikke skal være brugerbetaling, mens 28 % mener, at der skal være indkomstreguleret brugerbetaling og 12 % mener, at der skal være brugerbetaling med et fast beløb.

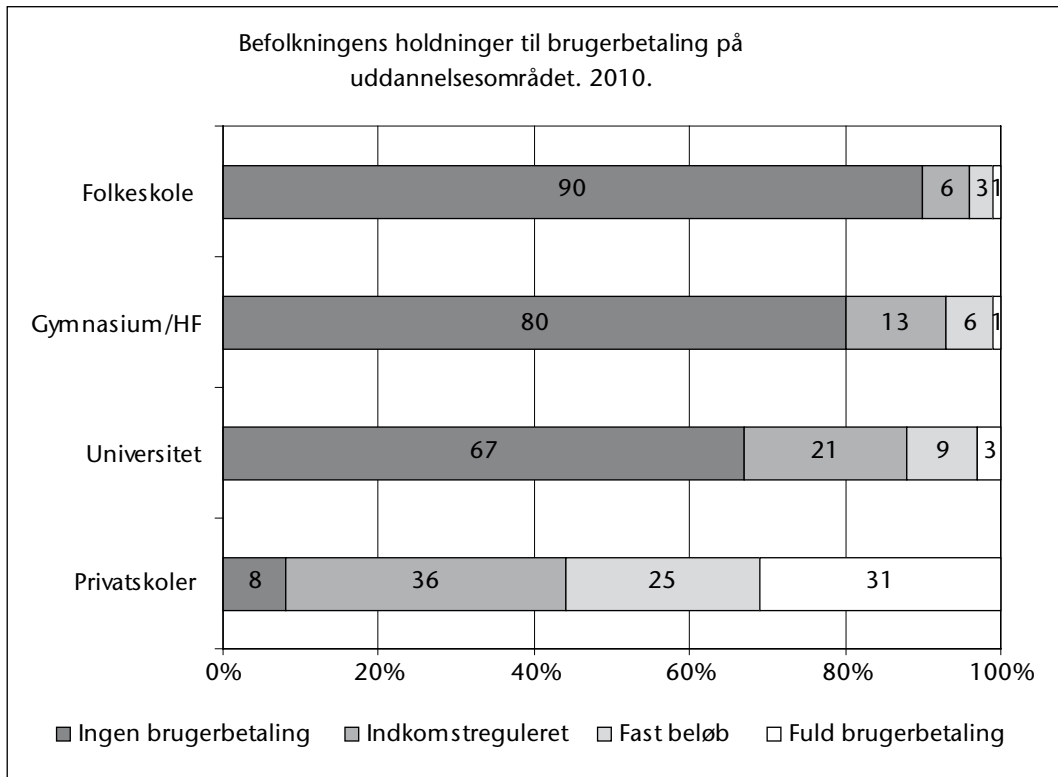
Når det gælder praktisk hjemmehjælp, er der flest (53 %) der mener, at der skal være indkomstreguleret brugerbetaling, mens 39 % mener der slet ikke skal være brugerbetaling, og 7 % mener der skal være brugerbetaling med et fast beløb.

59 % mener der skal være indkomstreguleret brugerbetaling på daginstitutioner for børn. 21 % mener der skal være brugerbetaling med et fast beløb for daginstitutioner og 17 % mener der slet ikke skal være brugerbetaling.

Lige som på sundhedsområdet, er der meget få procent der mener, at der skal være fuld brugerbetaling for de nævnte ydelser på socialområdet.

- Hvis man ser på den samlede holdning til brugerbetaling på det sociale område i forskellige undergrupper af befolkningen, så er der nogle klare mønstre, som stort set er identiske med sundhedsområdet (jf. ovenfor og tabel 2).

Uddannelsesområdet



På uddannelsesområdet er der også nogle nuancerede holdninger til brugerbetaling.

90 % mener der slet ikke skal være brugerbetaling for at benytte folkeskolen, mens 6 % mener der skal være indkomstreguleret brugerbetaling, og 3 % ønsker brugerbetaling med et fast beløb.

Når det gælder gymnasium/HF, så mener 80 %, at der ikke skal være brugerbetaling mens 13 mener der skal være indkomstreguleret brugerbetaling, og 6 ønsker brugerbetaling med et fast beløb.

To tredjedele mener, at undervisning på universiteter skal være uden brugerbetaling, og 21 % mener der skal være indkomstreguleret brugerbetaling, mens 9 % mener der skal være brugerbetaling med fast beløb.

Som noget særligt er medtaget privatskoler, som adskiller sig ved ikke at være en offentlig ydelse. Men privatskoler modtager alligevel betydelige statstilskud og er underlagt lovgivning og krav, som skal opfyldes. Figuren viser, at der er meget delte meninger om brugerbetaling på privatskoler. Der er 31 % af befolkningen, der mener, at der skal være fuld brugerbetaling i privatskoler, mens der er 8 % som mener, at der slet ikke skal være brugerbetaling i privatskoler. Desuden er der 36 % som mener, at der skal være indkomstreguleret brugerbetaling og 25 % som ønsker brugerbetaling med fast beløb.

Hvis man ser på den samlede holdning til brugerbetaling på uddannelsesområdet

(minus privatskoler) i forskellige undergrupper af befolkningen, så er der nogle klare mønstre, som kan opsummeres således (se tabel 2). Mønstrene ligner sundhedsområdet og socialområdet, men der er enkelte forskelle, som det er værd at nævne.

- Den ene afvigelse er, at relativt mange personer uden uddannelse ønsker brugerbetaling på uddannelse, men det mener personer med uddannelse ikke i samme grad.
- Den anden afvigelse er, at personer med indvandrerbaggrund har samme holdning til brugerbetaling på uddannelse, som personer med dansk baggrund.
- Dansk Folkepartis vælgere afviger klart på uddannelsesområdet, hvor en ret stor del mener, der skal være brugerbetaling på uddannelse.
- Der er relativt mange førtidspensionister, der ønsker brugerbetaling på uddannelse.
- De enlige med lave indkomster ønsker i vidt omfang brugerbetaling på uddannelse, mens der stort set ikke er forskelle på indkomstgrupperne blandt parfamilier.

Opsummering

Undersøgelsen af den danske befolknings holdninger til brugerbetaling viser, at der tilsyneladende ikke er tilslutning til generelt at indføre mere brugerbetaling. 31 % har erklæret sig 'helt uenig' og 35 % er 'delvis uenig' i påstanden: *"Velfærdssamfundets ydelser bør i højere grad være finansieret ved brugerbetaling"*. Der er kun 8 %, der er 'helt enig' i påstanden og 26 % er 'delvis enig'. Der er heller ikke tilslutning til, at der skal indføres brugerbetaling på flere områder, end de nuværende, ligesom der ikke er tilslutning at der skal være mere brugerbetaling på social- og sundhedsområdet.

Derimod er der delte meninger om, hvorvidt der skal være mere brugerbetaling for de velstillede, altså brugerbetaling med en social profil. 25 % har erklæret sig 'helt enige' i at *"der bør være mere brugerbetaling for velstillede"* og 35 % har erklæret sig 'delvis enige'.

En nærmere analyse af holdningerne til brugerbetaling viser, at mænd er mere tilhængere af brugerbetaling end kvinder, ligesom det er de unge under 30 år og de gamle på 70 år og derover, der er størst tilhænger af brugerbetaling, mens de 50-69 årige er de aldersgrupper, der er mindst tilhængere af brugerbetaling. Uddannelsesmæssigt adskiller de dem med de længste uddannelser sig fra de øvrige uddannelseskategorier ved at være mest tilhængere af brugerbetaling. Analyserne viser også, at det er dem med de højeste indkomster og dem med de højeste stillinger, der er mest tilhængere af brugerbetaling. Derimod er førtidspensionister og efterlønsmodtagere de mindste tilhængere af brugerbetaling sammen med dem med de laveste indkomster.

Holdningerne til brugerbetaling afspejles meget klart i det politiske spektrum. 54 % af de borgerlige vælgere (Venstre, Konservative og Liberal Alliance) mener der skal være mere brugerbetaling, mens det kun er tilfældet for 38 % af Dansk Folkepartis vælgere og 35 % af midterpartiernes vælgere (Radikale Venstre og Kristendemokraterne). Socialdemokraterne og venstrefløjen (SF og Enhedslisten) ligger lavest, hvor kun 21 % og 17 % mener, der skal være mere brugerbetaling.

Der er en klar struktur på befolkningens holdninger til brugerbetaling på **sundhedsområdet**.

- Næsten alle, dvs. 87 % mener, at der slet ikke skal være brugerbetaling for hospitalsbehandling og skadestue.
- Ca. tre fjerdedele (72 % og 73 %) mener, at der ikke skal være brugerbetaling for praktiserende læge og livsvigtig medicin.
- Ca. to tredjedele (65 %) mener ikke, at der skal være brugerbetaling for hjemme-sygepleje,
- 61 % mener ikke, der skal være brugerbetaling for behandling hos speciallæge.
- Knap halvdelen af befolkningen (47 % og 45 %) mener ikke, der skal være brugerbetaling for tandlæger og psykologer
- 35 % mener, at der ikke skal være brugerbetaling for kiropraktorbehandling,

De personer, der mener, at der skal være brugerbetaling, ønsker i de fleste tilfælde modellen med indkomstreguleret brugerbetaling, mens en mindre gruppe ønsker brugerbetaling med et fast beløb for alle. Der er næsten ingen, der ønsker fuld brugerbetaling på nogen af sundhedsydelseerne. Det højeste tal er 5 %, der mener at der ikke skal være fuld brugerbetaling for kiropraktor.

På **socialområdet** er der tydeligvis meget større variation i holdningerne til brugerbetaling end på sundhedsområdet. 62 % mener ikke, der skal være brugerbetaling for hjælpemidler, fx kørestole til handicappede eller syge og på samme niveau er holdningen til social rådgivning.

Men når det drejer sig om praktisk hjemmehjælp, så er der flest (53 %) der mener, at der skal være indkomstreguleret brugerbetaling, mens 39 % mener der slet ikke skal være brugerbetaling, og 7 % mener der skal være brugerbetaling med et fast beløb. Lige som på sundhedsområdet, er der meget få procent der mener, at der skal være fuld brugerbetaling for de nævnte ydelser på socialområdet.

På **uddannelsesområdet** er der også nogle nuancerede holdninger til brugerbetaling. 90 % mener der slet ikke skal være brugerbetaling for at benytte folkeskolen. Når det gælder gymnasium/HF, så mener 80 %, at der ikke skal være brugerbetaling, og to tredjedele mener, at undervisning på universiteter skal være uden brugerbetaling.

Der er delte meninger om brugerbetaling på privatskoler. En tredjedel ønsker fuld brugerbetaling, en anden tredjedel ønsker indkomstreguleret brugerbetaling og en fjerdedel ønsker brugerbetaling med et fast beløb, mens kun nogle få mener 'ingen' brugerbetaling. Selv om der er en høj grad af offentlig støtte til privatskoler, så mener næsten alle, at der bør være brugerbetaling i en eller anden form, mens næsten ingen mener, der skal være brugerbetaling i folkeskolen.

Tabel 1: Procentdel der er 'helt enig' eller 'delvis enig' i fire påstande om brugerbetaling.

	Velfærdssamfundets ydelser bør i højere grad være finansieret ved brugerbetaling	Brugerbetaling bør indføres på flere områder	Der bør være mere brugerbetaling på social- og sundhedsområdet	Der bør være mere brugerbetaling for velstillede
Køn:				
Mænd	38	45	32	65
Kvinder	29	33	23	56
Alder:				
15-29 år	46	43	39	53
30-39 år	35	43	32	54
40-49 år	39	46	29	60
50-59 år	23	30	17	66
60-69 år	27	34	22	59
70 år+	41	46	31	78
Uddannelse:				
Ingen uddannelse	33	40	26	65
Lærlinge-/elevuddannelse	29	37	23	59
Kortere teoretisk	31	34	23	56
Længere teoretisk	43	46	35	54
Etnisk baggrund:				
Dansk baggrund	33	38	26	59
Udenlandsk baggrund	42	40	36	66
Familiesituation:				
Enlig uden børn	38	41	29	66
Enlig med børn	31	39	29	61
Par uden børn	28	34	23	57
Par med børn	37	42	31	56
Politisk parti:				
Venstrefløj	17	18	11	59
Socialdemokrater	21	29	18	64
Midterpartier	35	40	26	60
Højrefløj	54	61	42	54
Dansk Folkeparti	38	46	30	63
Beskæftigelse:				
Selvstændige	40	49	41	44
Ledere	42	49	35	56
Almindelige lønmodtagere	32	38	24	56
Ledige mv.	34	25	26	68
Førtidspension	27	26	19	71
Efterløn	22	26	15	66
Folkepension	33	39	26	68
Udenfor arbejdsmarked	35	33	26	47
Bruttoindkomst – enlige:				
-199.999 kr.	32	34	23	66
200-399.999 kr.	35	39	28	64
400.000 kr. +	48	54	41	61
Bruttoindkomst – par:				
- 399.999 kr.	25	30	20	62
400-599.999 kr.	32	39	26	59
600.000 kr. +	36	45	33	49
Alle				
	34	39	27	60

Tabel 2: Holdninger til brugerbetaling på de enkelte områder. Samlet mål³. Alle = 100.

	Sundhed	Social	Uddannelse	Alt
Køn:				
Mænd	102,6	101,6	103,3	102,5
kvinder	97,4	98,4	96,7	97,6
Alder:				
15-29 år	109,4	103,2	107,9	107,4
30-39 år	104,7	101,0	101,8	103,2
40-49 år	99,4	99,1	103,3	100,0
50-59 år	95,0	98,1	95,4	96,0
60-69 år	93,3	98,4	95,6	95,2
70 år+	101,3	102,2	94,6	100,5
Uddannelse:				
Ingen uddannelse	95,9	96,1	102,8	97,1
Lærlinge-/elevuddannelse	96,8	99,3	97,9	97,7
Kortere teoretisk	99,7	100,1	95,9	99,3
Længere teoretisk	107,2	104,4	99,0	105,1
Etnisk baggrund:				
Dansk baggrund	99,2	99,6	99,2	99,3
Udenlandsk baggrund	104,4	109,8	99,7	105,2
Familiesituation:				
Enlig uden børn	99,9	98,3	102,3	99,9
Enlig med børn	99,0	100,0	100,8	99,6
Par uden børn	96,0	99,4	95,1	96,8
Par med børn	105,6	102,8	103,1	104,5
Politisk parti:				
Venstrefløj	90,5	92,0	89,7	90,9
Socialdemokrater	92,5	96,9	93,3	93,9
Midterpartier	106,3	103,1	102,6	104,8
Højrefløj	111,3	107,0	103,8	108,9
Dansk Folkeparti	98,2	100,7	107,2	100,3
Beskæftigelse:				
Selvstændige	112,7	108,5	112,8	111,6
Ledere	103,5	103,1	99,2	102,7
Almindelige lønmodtagere	99,8	100,3	95,4	99,3
Ledige mv.	95,2	98,3	97,4	96,5
Førtidspension	92,8	91,3	104,9	94,3
Efterløn	97,9	99,1	95,9	98,0
Folkepension	96,1	98,4	96,7	96,9
Udenfor arbejdsmarked	100,7	100,4	96,4	100,0
Bruttoindkomst – enlige:				
-199.999 kr.	94,3	97,2	102,3	96,4
200-399.999 kr.	99,3	98,1	97,7	98,7
400.000 kr. +	106,2	100,9	99,0	103,6
Bruttoindkomst – par:				
- 399.999 kr.	94,3	96,1	95,4	95,0
400-599.999 kr.	99,6	100,4	98,5	99,7
600.000 kr. +	104,4	103,6	95,9	102,9
Alle	100,0	100,0	100,0	100,0

3 Der er konstrueret et indeks med alle delspørgsmål (minus privat skoler), hvor 'ingen brugerbetaling' = 1, 'indkomstreguleret brugerbetaling' = 2, 'brugerbetaling med fast beløb' = 3, 'fuld brugerbetaling' = 4. Derefter er beregnet middelværdier for de enkelte grupper, som er sat i forhold til middelværdien for alle (= 100).

Fattigdom i globalt perspektiv

Af Peter Abrahamson, professor

Fattigdom er som bekendt ikke noget nyt fænomen. Alle differentierede samfund fra antikken og frem har kendt til elendighed på grund af afsavn. For en kortere stund troede vi i Europa, at vi havde formået at afskaffe den. Det var i forbindelse med den voldsomme udbygning af velfærdsstaten i dens såkaldte gyldne tid fra slutningen af Anden Verdenskrig og til den første oliekrise i 1973/74. Socialvidenskaben talte om rest-fattigdom, som ramte nogle få utilpassede mennesker, og som kunne "behandles terapeutisk". Men med massearbejdsløshedens genkomst kom der igen fokus på, at et betydeligt mindretal levede i fattigdom.

I et globalt perspektiv er fattigdomsraterne dog lave i Europa. I resten af verden er fattigdom til gengæld mere reglen end den er undtagelsen. I FN-systemet har man valgt at definere absolut fattigdom som dem, der lever for under US\$ 1.25 om dagen, og de seneste beregninger viser, at det i 2005 gjaldt for 50 pct. af befolkningen i Afrika syd for Sahara, for 40 pct. i Sydøstasien, og for 20 pct. i Latinamerika. I begyndelsen af 1980'erne så det endnu værre ud, men den eneste virkelige solstrålehistorie er udviklingen i Østasien, hvor den ekstreme fattigdom er faldet fra at omfatte 80 pct. af befolkningen til nu "kun" at ramme 20 pct., hvilket i høj grad, men ikke udelukkende, afspejler udviklingen i Kina. Tilsvarende tal for Europa og Centralasien er et par procent (UNRISD 2010: 1).

I forbindelse med årtusindskiftet satte FN sig det ambitiøse mål at reducere antallet af fattige der lever for under en dollar om dagen med halvdelen hen imod år 2015 og helt udslette sult. Ved en netop afsluttet konference i New York blev der imidlertid stillet spørgsmål ved, hvorvidt det vil lykkes at opfylde årtusindmålsætningerne indenfor de næste fem år.

Hvis vi igen vender blikket mod Europa, så kan vi konstatere, at fattigdom er et alvorligt men begrænset fænomen. Alt afhængig af definition er et sted mellem fem og 16 pct. af befolkningerne i EU-27 indkomstfattige. Eurostat ynder nu at definere, hvad de kalder for personer i risiko for fattigdom som dem, hvis indkomst er mindre end 60 pct. af medianindkomsten. Den seneste udvikling for en række udvalgte lande fremgår af tabel 1:

Tabel 1. I risiko for fattigdom i EU 1997 – 2008

	1997	2000	2004	2008
Danmark	10	10	11	12
Tyskland	12	10	12	15
Nederlandene	10	11	12	11
Frankrig	15	16	13	13
UK	18	19	19	19
Tjekkiet	.	8	10	9
Grækenland	21	20	20	20
EU-25	15	16	16	16

Kilde: Eurostat, on-line.

Fattigdomsrisikoen er størst i de liberale regimer og i syd, og mindst i de nordiske lande, selvom den her har været stigende det seneste tiår. Hvis vi vælger at definere de fattige som dem, der har mindre end halvdelen af medianindkomsten, får vi ca. de halve værdier af dem, der er angivet i tabel 1. Dvs. at vi efter en sådan definition har omkring fem procent fattige i de nordiske lande. Selvom en fattig selvfølgelig er en fattig for meget, så er det ikke så meget antallet af fattige der har bekymret fattigdomsforskere i Europa; ej heller så meget den vækst vi har set i mange lande på det seneste, men snarere det forhold, at fattigdommen har ændret karakter.

Litteraturen har i stigende grad tematiseret forhold som social udstødelse og marginalisering som de nye måder elendighed og afsavn viser sig på. Dette kan overfladisk illustreres ved at se på tematikker det videnskabelige samfund har rubriceret sine aktiviteter under de sidste 35 år, som det er gjort i tabel 2 nedenfor:

Tabel 2. Antallet af "hits" i Social Sciences Citation Index (SSCI) 1975 – 2009 mht. begreberne fattigdom, ulighed, social udstødelse, underklasse, marginalisering og disaffilering

	Fattigdom	Ulighed	Social udstødelse	Underklasse	Marginalisering	Disaffilering
1975	158	101	0	0	0	6
1980	203	184	0	2	2	2
1985	195	119	0	3	0	0
1990	226	144	5	25	3	1
1995	639	424	12	69	32	2
2000	871	826	100	25	70	5
2005	1.389	1.227	258	12	110	0
2009	2.032	1.974	467	15	175	12

Kilde: ISI Web of Knowledge. On-line

Fattigdom og ulighed er de dominerende kategorier, og afspejler, at disse stadigvæk er omfattende problemer i vores nuværende samfund, men hvor der indtil slutningen af 1980'erne stort set ikke var nogen der beskæftigede sig med social udstødelse, så er det nu en kategori, der er vokset eksplosivt ligesom det gør sig gældende for marginalisering. Det fremgår også, at begrebet underklasse kommer til i 1990'erne men at det tilsyneladende ikke er et udbredt fænomen. Endelig kan vi se, at det kun er meget få forskere der skriver om det fransk sociologi har døbt disaffilering.

Denne artikel forsøger at besvare spørgsmålet om det blot er gammel vin på nye flasker, eller om der er tale om at disse begreber dækker over nye og anderledes former for elendighed. Det sker ved at se nærmere på hvordan disse fænomener er blevet diskuteret indenfor forskellige "nationale" eller regionale sociologier.

Ulige fordeling af levekår: Den multidimensionelle forståelse

Selvom den skandinaviske velfærdsmodel lovede at afskaffe fattigdom, så er der udviklet en anseelig mængde fattigdomsforskning af høj kvalitet i de nordiske lande (se fx. Forssén 1999; Halleröd 1995, 1996, 1999; E. J. Hansen 1986, 1989; F. K. Hansen 1990, 1999; Kangas & Palme 2000; Ritakallio 2002; Stjernø 1985). Det som i danske undersøgelser fra 1960'erne og 1970'erne blev betragtet som restfattigdom, fik et kvalificeret alternativ med Steinar Stjernøs *Den skjulte Fattigdommen*, hvor han viste, at i Norge var der stadig mennesker, der lever i fattigdom, men den var i stor udstrækning gemt væk i de store almennyttige boligbyggerier, og indbyggerne her gjorde alt hvad de kunne for at skjule, at de levede i afsavnssituationer.

Skandinavisk sociologis originale bidrag til fattigdomsforskningen er dog den, der tager udgangspunkt i levekårsforskningen. Robert Eriksson, Erik Jørgen Hansen, Hannu Uusitalo/Erik Allardt var med til at udvikle brede surveys som opbyggede paneler, hvorved det blev muligt at følge de samme individer over tid (for en oversigt, se Henriksen 1987). Oprindeligt var metodologien ikke tænkt som fattigdomsforskning, men den viste sig meget velegnet hertil, idet en lang række afsavn og (mangel på) deltagelse kunne iagttages i et dynamisk perspektiv indenfor en række forskellige arenaer. Således lægger denne forskning op til en forståelse af fattigdom som et multidimensionelt fænomen.

Fattigdom er ikke (kun) et resultat af ringe indkomst; mange andre utilstrækkelige ressourcer og interaktioner kan registreres og analyseres over tid. Jørgen Elm Larsen (2004a, 2004b) har analyseret de danske levekårsdata i et fattigdomsperspektiv for perioden fra midten af 1970'erne og frem til 2000. Her definerer han fattigdom ved lav indkomst og afsavn. I 2000 fandt han, at otte pct. af danskerne var fattige. Larsen definerede også social udstødelse, og fandt, at kun to til tre pct. kunne karakteriseres som sådanne i 2000, mens det var tilfældet for fem pct. i 1976. Til gengæld er de, der var udstødte i 2000 det i større grad. Dvs. at der er sket en polarisering i det danske samfund i løbet af denne 25-årige periode. Enlige mødre, socialhjælpsmodtagere og etniske minoriteter er de, der har den højeste risiko for fattigdom og social udstødelse (Larsen 2004a).

Levekårsundersøgelserne rummer gode muligheder for sociologiske analyser af de dynamikker, der marginaliserer individer, men de lider af den begrænsning som følger af, at de er udviklet i velfærdsstatens "gyldne år" (*les trentes glorieuse* 1945 – 1975). De er således ikke særligt velegnede til at fange aktuelle marginaliseringsprocesser, som de er relateret til etnicitet, transnationalisme, diskrimination osv. Skandinavisk fattigdomsforskning har da også generelt været relativt skeptisk overfor at inddrage nye begreber såsom udstødelse, underklasse, disaffiliering osv. Der er dog undtagelser herfra såsom Halleröd & Heikkilä (1999); Halvorsen (2000); Mortensen (1995); Larsen (2004a, 2004b); Bak (2004a, 2004b).

Som det bliver diskuteret i næste afsnit, så er der indenfor tysk sociologi udviklet teser om, at fattigdommen er blevet "demokratiseret" og individualiseret. Disse teser har Carsten Kronborg Bak (2004a, 2004b) testet på indkomstdata. Han fandt, at relativt mange danskere faldt under fattigdomsgrænsen igennem 1990'erne, men han konkluderede, at indkomst er en forholdsvis dårlig indikator på fattigdom. Desuden fandt han, at det er helt afgørende at skelne mellem kort- og langvarig fattigdom. Derfor supplerede han sit studie med en kvalitativ undersøgelse af enlige mødres (problemer med) mestring af deres fattigdomssituation. Overordnet viser skandinavisk fattigdomsforskning, at de fattige i høj grad er de, der modtager socialhjælp; altså præcis de individer, som skulle bringes på ret køl via offentlige interventioner.

Individualisering og demokratisering af fattigdom

Fremtrædende dele af tysk fattigdomsforskning har udviklet fire teser, som menes at karakterisere fattigdom (i Tyskland) i senmoderniteten. Leisering opsummerede dem således:

- (i) Fattigdom er temporær: fattigdom og afhængighed af socialhjælp er processer, som finder sted over tid. Fattigdom er ikke bare et fænomen, der er karakteristisk for grupper af individer, men en begivenhed eller fase i det individuelle livsforløb.
- (ii) Fattige er handlende agenter: de fattige, uanset om de er tynget af mangel på ressourcer, afsavn og diskrimination, kan generelt ikke forventes at være passive ofre for udefra kommende omstændigheder. De må betragtes som agenter udstyret med individuelle handlingsorienteringer og muligheder for at overkomme fattigdom eller mestre den gennem bevidste handlinger.
- (iii) Fattigdommen er demokratiseret. Oplevelsen af fattigdom som et temporært fænomen og en latent risiko rækker langt ind i middelklassen, og den er ikke begrænset til traditionelle marginaliserede grupper eller til en udstødt gruppe på bunden af samfundet.
- (iv) Fattigdommen er blevet individualiseret (*biographization*): Samlet peger de første tre punkter på, at fattigdom er forbundet med begivenheder og ændringer i livsforløbet såsom skilsmisse og arbejdsløshed; at sådanne risici rækker langt ind i middelklassen, og at de fattige forholder sig til deres situation indenfor bredere biografiske mål og handlingsorienteringer (Leisering 2002: 4; se også Leibfried & Leisering 1999; Beck 1986; Luhmann 1993).

Et centralt resultat er altså, at klassetilørsforhold betyder mindre nu end før; vi lever i en "usikkerhedsstat" (*Unsicherheitsstaat*); flere og flere grupper i samfundet er udsat for mangfoldige risici; sårbarhed bliver mere udbredt. Dahrendorf sammenfattede Leisering og Leibfrieds undersøgelse således: "Sociale opdelinger og uligheder er helt sikkert ikke forsvundet, men de er blevet overlejet af risici, som påvirker mange på særlige tidspunkter i deres livsforløb, specielt som børn, efter skilsmisse, i tilfælde af arbejdsløshed, eller når uventede opbrud optræder" (1999: x).

Leisering tilskriver demokratiseringstesen til Ulrich Becks bog *Risikosamfundet* fra 1986, men til passager, der ikke optræder i den engelske oversættelse fra 1992:

Beck foreslår, at der er sket en individualisering af vores liv, som ikke kan tilskrives traditionelle klasseforskelle, men som viser sig i en række forskellige livsprospekter og livsformer. Dette implicerer et nyt begreb for social ulighed, som er re-

sultat af fluktuationer og brud i livsforløbet, hvorved klasseforskelle remoduleres og vertikale uligheder interagerer med horisontale uligheder. Beck taler om en individualisering af ulighed (Leisering 2002: 15).

Han skriver videre, at "Begrebet om individualisering er parallelt til Giddens' begreb om det moderne reflektive selv ... Individualisering i denne mening betyder ikke kun muligheden for at skabe sit eget liv, men også et imperativ om at gøre det...[det implikerer ikke] et u-strukturelt begreb om individet som en agent, for hvem det står frit for at vælge at være ansvarlig for sin egen situation" (2002: 18-19). Dette er parallelt til den strukturfunktionalistiske forståelse af institutionel individualisering, hvor agenterne handler indenfor givne rammer, ikke mindst som de fremtræder i form af velfærdsstat og arbejdsmarked. Under visse omstændigheder er disse med til at skabe fattigdom og ulighed.

Underklasse: Afhængighedskulturer eller fastlåshedskulturer

Store dele af anglo-saxisk sociologi har henvist til begrebet underklasse, som en adækvat måde at forstå samtidige fattigdomsfænomener på. William Julius Wilson (1987; 1999) taler om de "ægte underprivilegerede" (*the truly disadvantaged*) som en etnisk markeret, urban underklasse: "Med de "nye" urbane fattige mener jeg fattige, segregerede kvarterer i hvilke majoriteten af de voksne individer enten er arbejdsløse eller er faldet ud af, eller aldrig blevet en del af, arbejdsstyrken. Denne jobløse fattigdom står i skarp kontrast til tidligere perioder" (1999: 480). (Til en udfoldet og omfattende diskussion af Wilsons arbejde, se Niemonen 2002).

Som kontrast hertil taler konservative sociologer som fx. Charles Murray (1984, 1990) og Lawrence Mead (1986, 1993) om underklassen som et kulturelt formet segment af sorte teenagere og unge, som lever i bykerne, hvor "det ikke at arbejde er normen, hvor kriminalitet er udbredt, og hvor socialhjælp er en livsform" (*The New York Times* citeret i Katz 1989). Under overskriften "dem" eller "os" har Michael Katz sammenfattet det amerikanske perspektiv på underklassen og de fattige:

I det sprogbud som både socialvidenskaben og almindelig konversation og diskurs anvender, forbliver fattige mennesker for det meste outsiders, fremmede som man kan have ondt af eller afsky, som skal hjælpes eller straffes, ignoreres eller studeres, men sjældent opfattes de som fuldgyldige medborgere, som medlemmer af et større fællesskab på samme vilkår som resten af os... Fattigdom i Amerika er grundlæggende individuel, som populær økonomi er den udbudsorienteret.

Dette er parallelt til betragtninger i Europa omkring socialt udstødte. På den anden side er der "intet nyt under solen:" Underklassen er en omdøbning af de altid eksisterende uværdigt trængende som fx. Herbert Gans (1994) har beskrevet dem. Lighederne mellem den amerikanske case omkring udviklingen af en underklasse og den europæiske case omkring socialt udstødte (se næste afsnit) antyder, at der her er tale om et fænomen, der tilhører og er karakteristisk for sen- eller postmoderniteten.

Britisk sociologi har enten taget underklassebegrebet til sig, kritiseret det, eller man har undersøgt fattigdom med henvisning til utilstrækkelige ressourcer (Townsend

1979, 1993) eller manglende "dueligheder" (*capabilities*) (Sen 1992). Den konservative diskurs om underklassen peger hen imod udviklingen af afhængighedskulturer, hvor de fattige udvikler mangfoldige former for asocial adfærd, mens de lever af overførsler og tjenesteydelser fra resten af samfundet. Der er dog også en anden strømning i engelsk sociologi, som peger på eksistensen af, hvad den betegner som udviklingen af en fastholdelses- eller fastlåsthedskultur (*captivity culture*). Den måde de utilstrækkelige offentlige (og private) hjælpeforanstaltninger er skruet sammen på, gør det endog meget svært for fattige at undslippe deres situation (Dean & Taylor-Gooby 1992).

En af de skarpeste kritikere af at importere nye forståelser af fattigdom som underklasse eller social udstødelse er Ruth Levitas (1996). Hun ser det som en måde at dreje fokus væk fra "almindelig" elendighed og mangelsituationer, og henimod mere spektakulære sociale eksistenser såsom stofmisbrugere, kriminelle, hjemløse, mentalt handicappede osv. Dermed bliver opmærksomheden vendt bort fra forhold som køn, klasse, race, lav løn, arbejdende fattige (*the working poor*) osv.; altså præcis de forhold, som den "traditionelle" fattigdomsforskning har været optaget af.

Britisk og amerikansk sociologi er således splittet mellem en konservativ og en progressiv fløj, hvor den første opfatter underklassen som en negativt afvigende subkultur skabt og vedligeholdt af velfærdsstatslige foranstaltninger, mens den sidste ser underklassen fastlåst i sin elendighed på grund af velfærdsstatens utilstrækkelige interventioner.

Fra fattigdom til social udstødelse

Den mest radikale nytolkning af fattigdom findes indenfor fransk sociologi. Det er herfra begrebet social udstødelse (*exclusion*) er kommet til os (via EU-institutionerne, hvor det hurtigt blev taget til hjertet), og det er herfra begreber som afkobling (*désaffiliation*), sårbarhed (*vulnérabilité*), disintegreret og avanceret marginalitet er blevet anvendt til at beskrive den "nye elendighed," som den såkaldte velfærdsstatskrise har medført (Bourdieu 1999; Castel 1990, 1991, 1995, 1996, 2000; Rosanvallon 2000; Wacquant 1996, 1999).

Som et udviklingsperspektiv er dette blevet formuleret meget klart af Serge Paugam (1996) i og med hans skelnen mellem integreret fattigdom, marginal fattigdom og invaliderende (*disabling*) fattigdom. Det første begreb henviser til den tidlige modernitet, hvor fattigdom var en situation for flertallet af befolkningen; de var godt nok fattige, men de var integreret i samfundets "mainstream". Med velfærdsstaten og fuld beskæftigelse blev fattigdom et margint fænomen; det var kun relativt få individer, der blev ramt heraf. Med invaliderende fattigdom henviser Paugam til fattigdom som ekskluderende, som er det, der kendetegner den nuværende samfundstilstand. Det er denne situation og de processer der leder hertil, der har stået i centrum for fransk sociologis forståelse af nutidig fattigdom.

Som det fremgår nedenfor, så er udstødelbegrebet eller eksklusionsbegrebet det, der adskiller den franske diskurs fra tidligere og andre betragtninger. Men mange andre, mere traditionelle, begreber er også anvendt de senere år indenfor fransk sociologi. Pierre Bourdieu (1999 [1993]) og hans medarbejdere brugte begreberne elendighed og social lidelse i deres monumentale værk *Verdens lidelse (La Misère du monde)* til at ka-

rakterisere, hvad andre ville beskrive som fattigdom eller social udstødelse. Ifølge An-nic Prieur (2003: 305) bidrager Bourdieu "både med et andet perspektiv og en dybere form for samfundskritik," bl. a. med begrebet udsathed (*précarité*).

Indholdsmæssigt er der to dimensioner, der springer i øjnene i den franske diskussion: den ene er, at social udstødelse er knyttet til udviklingen af nye stratifikationsformer. Den anden er vigtigheden af den rumlige dimension; social udstødelse er lokaliseret til bestemte steder og er rumligt differentieret. De nye stratifikationsformer er præcist udtrykt af Alain Touraine, når han skriver, at det ikke længere er et spørgsmål om at være "oppe eller nede", men "inde eller ude" i samfundet. Dvs. at de nuværende moderne samfund har bevæget sig fra en lodret til en vandret stratifikationsform; det er nu et spørgsmål om at være inkluderet eller ekskluderet, om at befinde sig i centeret eller i periferien:

I dette øjeblik lever vi i en ændring fra et vertikalt samfund, som vi har vænnet os til at kalde et klassesamfund med folk i toppen og folk på bunden, til et horisontalt samfund, hvor det vigtige er at vide, om man er i centeret eller i periferien ... I dag handler det ikke om at være "up or down", men "in or out" (Touraine 1991).

Dette er en beskrivelse af, hvad der blevet benævnt det postmoderne samfund. På linie med Touraine betragter en anden fransk sociolog, Robert Castel (1995: 21) det nuværende postmoderne samfunds sociale struktur som en usikker enhed af "*intégrés, vulnérable et désaffiliés*" – integrerede, sårbare og afkoblede (eller ekskluderede, som er den mest udbredte betegnelse), og han anvender også metaforerne om at være inden eller udenfor samfundet, og han siger, at det er insiderne der afgør outsidernes vilkår i samfundet. I en lidt senere artikel der følger op på bogen *Det sociale spørgsmåls metamorfose*, taler Castel om det sociale livs fire zoner, idet han tilføjer kategorien socialhjælp til de første tre: "Nu sker der et opbrud i integrationszonen, sårbarhedszonen ekspanderer, og fodrer konstant afkoblingszonen. Er vores eneste tilstrækkelige svar at styrke socialhjælpszonen" (Castel 2000: 526). Han foreslår selv følgende svar: "Denne usikkerhed er født ud af svækkelsen af socialstatens beskyttelsesmæssige foranstaltninger, selvom den – i det mindste i Frankrig – forbliver omkranset og gennemsyret af denne beskyttelse" (Castel 2000: 633-34). Disse nye stratifikationsformer er knyttet til nye former for beskæftigelse og bosætning og til nye former for sociale identiteter med udgangspunkt i et kulturelt mere heterogent samfund.

Touraine skriver, at der eksisterer en "teknisk term" for disse former for social disintegration og kulturel disassimilation: "Det er termen ghetto" (1991: 9). Fransk sociologs empiriske undersøgelser har således koncentreret sig om udviklingen i omegn-skvartererne *les banlieu*, (Donzelot 1991) og problemerne her blev bl. a. illustreret med optøjerne i efteråret 2005.

Social udstødelse – Gammel vin på nye flasker?

Selvom som sagt EU-institutionerne og fx. den britiske regering under Tony Blair har taget social udstødelserbegrebet til sig, så er der også de, der mener, at der bare er tale om en omdøbning af det klassiske fænomen fattigdom (Bhala & Lapeyre 1997; de Haan 1998): "Hen i mod slutningen af 1980'erne forekom der et begrebmæssigt skift fra fattigdom til social udstødelse" (Bhala & Lapeyre 1997). Denne artikels tese er

imidlertid, at social udstødelse beegslyggør nye og ændrede former for social elendighed i sen- eller postmoderniteten. Således hedder det fx. hos Ralph Dahrendorph (1999: x): "Den politiske debat er skiftet fra ulighed og fattigdom til social udstødelse... Fattigdom og social udstødelse er ikke det samme fænomen. Mange er fattige, men ikke udstødte; nogle, særligt blandt indvandrere, kan være udstødte uden at være fattige."

For så vidt de to begreber opfattes derhen, at de beskriver kvalitativt forskellige fænomener, er der overordnet set to udgaver heraf. I Europakommissionen er social udstødelse blevet opfattet som et bredere begreb end fattigdom, som tidligere kommissionsformand Jacques Delors udtrykte det på en konference under det danske formandskab i København i 1993: "Vi vil vedblive med at skelne mellem fattigdom og social udstødelse Selvom udstødelse inkluderer fattigdom, dækker fattigdom ikke udstødelse."

Denne vurdering havde Kommissionen givet udtryk for nogle måneder forinden, hvor det i en af dens meddelelser hed:

Begrebet [social udstødelse] er et dynamisk begreb som både refererer til processer og efterfølgende situationer... Tydeligere end begrebet fattigdom, som alt for ofte udelukkende forstås med henvisning til indkomst, udtrykker det den multidimensionelle natur, som de mekanismer hvorved individer og grupper er udelukket fra at deltage i sociale udvekslinger, fra de sammensatte praktikker som giver rettigheder til social integration og identitet Mere generelt peger det på noget yderligere end social ulighed ved at fremhæve de risici for, at der forekommer sprækker i den sociale struktur, og som bærer med sig risikoen for et fragmenteret samfund (Europakommissionen 1992. Se også Ministerrådet 1989).

Den anden opfattelse ser de socialt udstødte som de dårligst stillede; de der befinder helt nede på samfundets bund såsom prostituerede, stofmisbrugere, hjemløse osv. som det fx. fremgår af nogle af Socialforskningsinstituttets undersøgelser (Fridberg 1992; Hansen, Møller, Smidth-Fibiger 1987).

Den sociologiske diskurs tager ikke umiddelbart stilling til, om social udstødelse er snævrere eller bredere end fattigdom. Her ligger vægten på den kvalitative forskel på de to fænomener. Social udstødelse dækker de sociale processer, der forhindrer individer i at blive fuldgyldige medlemmer af samfundet, i og med at de udelukkes fra de institutioner, som befordrer integrationen. Dette er egentligt ikke så forskelligt fra forståelse af fattigdom som sociale afsavn. Men vægten ligger på diskrimination i stedet for på mangelfulde ressourcer, selvom begge henviser til den manglende samfundsmæssige integration.

Skematisk kan forskellen på fattigdom og social udstødelse angives som i tabel 3 nedenfor:

Tabel 3. Modstilling af fattigdom og social udstødelse

	Fattigdom	Social udstødelse
Situation	Mangel på tilstrækkelige ressourcer (indkomst)	Nægten rettighedsforfølgelse
Årsag	Behovsfrustration	Diskrimination fra integrerende institutioner
Perspektiv	Statisk (en tilstand)	Dynamisk (en proces)
Form for social stratifikation	Vertikal (over vs. underklasse)	Horisontal (insidere vs. outsiders)
Løsning	Sociale overførsler	Sociale tjenesteydelser (aktivering)
Faglig tilgang	Økonomi	sociologi

Kilde: Oprindeligt publiceret i Abrahamson 2002.

Mens fattigdom fokuserer på fordelingen af ressourcer, ikke mindst indkomst, og utilstrækkelig behovstilfredsstillelse, fokuserer social udstødelse på medborgerskabsrettigheder, eller rettere manglen på sådanne på grund af diskrimination fra socialt integrerende institutioner såsom arbejdsmarkedet, uddannelsessystemet osv. Ydermere omhandler fattigdom ofte de ufavorable situationer som kendetegner et segment af befolkningen, mens social udstødelse oftere understreger de processer, som leder til eventuelle ufavorable situationer, forstået som en eksistens udenfor normalsamfundet.

Fattigdom er knyttet til den situation, som de lavere klasser lever under i et vertikalt stratificeret samfund, mens social udstødelse afspejler processer og forhold indenfor et horisontalt stratificeret samfund; et samfund der er delt mellem de, der er indenfor, og de der er udenfor. Mens fattigdom forsøges bekæmpet via overførselssystemer, så er kampen mod social udstødelse koncentreret omkring aktivering i forhold til arbejdsmarked og uddannelse. Endelig synes det som om den økonomiske videnskab foretrækker at studere fattigdom som ovenfor udlagt, mens sociologien er mere koncentreret om de processer og forhold der er beskrevet som social udstødelse.

Konklusion

*Exclusion is the major problem at the dawn of the 21st century
Traditional statistics that assume the existence of stable difference
cannot describe this new, more fragmented and individualistic social universe,
whose contours are more fluctuating and unstable.*

(Rosanvallon 2000 [1995]: 99; 101)

Umiddelbart er det to meget forskellige konklusioner der tegner sig på baggrund af disse forskellige sociologiske undersøgelser af den aktuelle elendighed. Skandinavisk og tysk sociologi hæfter sig mest ved fattigdom som et udbredt men forbigående fænomen og peger på individualisering og demokratisering af fænomenet. Omvendt peger amerikansk og fransk sociologi på udviklingen af mere polariserede og segregerede samfund, hvilket medfører marginalisering og afkobling.

Denne modsætning er dog kun tilsyneladende idet førstnævnte overvejelser forholder sig til hvad vi traditionelt har opfattet som fattigdom, mens de sidstnævnte forhold er det der er blevet tematiseret som social udstødelse. Både social udstødelse og fattigdom eksisterer side om side i europæiske (og andre) moderne samfund. På den ene side er fattigdom noget der rammer mange på et eller andet tidspunkt i deres liv, men heldigvis, kun for kortere tid. Samtidig er der et lille men voksende mindretal, som

bliver mere og mere udstødt fra samfundets normale integrationsinstitutioner, og som oplever en marginaliseret tilværelse i ghettoer udenfor "normal"samfundet.

Denne nye sociale elendighed kan sammenfattes med begreber såsom social isolering, afkobling, re-individualisering, rumlig segregering (ghettoisering) og kriminalisering af de uværdigt trængende. Denne nye elendighed bærer på et etnisk stempel, som vi ikke kendte til tidligere i nær samme omfang. I forhold til køn er det således, at fx usikre ansættelsesforhold og arbejdsforhold i det hele taget disproportionalt falder på kvinder. samtidig har elendigheden også ændret sig markant med hensyn til generationer: Hvor det tidligere primært var ældre, der var fattige, så er det nu i højere grad de unge, som er fattige og marginaliserede.

Endelig synes velfærdsstaten for nuværende at være mere interesseret i at kontrollere og inddæmme de marginaliserede end i at forsøge at integrere dem i det almindelige samfund. Sociologisk indsigt peger altså på at aktuelle fattigdomsproblemer finder deres umiddelbare årsag i velfærdsstatens forvaltning heraf. Således bliver den del af fattigdomsforskningen som tager udgangspunkt i administrative afgrænsninger (re)aktualiseret. For Danmarks vedkommende betyder det at fokus skal rettes mod virkningerne af starthjælp, kontanthjælpsloft, osv.

Litteratur

- Abrahamson, P. (2002). "Indicators of social exclusion: making a distinction between poverty and social exclusion." *Politica Economica* Vol. 18, No. 1: 51-56.
- Bak, C. K. (2004a). *Demokratisering og individualisering af fattigdommen? En kvantitativ og kvalitativ belysning af fattigdom i Danmark*. Copenhagen: Department of Sociology.
- Bak, C. K. (2004b). "Demokratisering af fattigdommen? – en kritisk analyse af indkomstbaserede fattigdomsundersøgelser." *Dansk Sociologi* Vol. 15, No. 4: 57-75
- Beck, U. (1986). *Risikogesellschaft: Auf den Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Dansk oversættelse 2002: *Risikososamfundet*. København: Hans Reitzel).
- Bourdieu et al. (1999). *The Weight of the World: Social suffering in contemporary society*. Stanford: Stanford University Press.
- Castel, R. (1990). "Poverty, marginalisation and social exclusion in the Europe of the 90's." Paper presented at the EC Conference on Poverty, marginalisation and social exclusion in the Europe of the 90's, Alghero, Italy, April 23-25, 1990.
- Castel, R. (1991). "From Dangerousness to Risk." G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (eds.) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Hertfordshire: 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* Vol. 135 No. 6: 615-22.
- Castel, R. (2000). "The roads to disaffiliation: insecure work and vulnerable relationships." *International Journal of Urban and Regional Research* Vol. 24, No. 3: 518-35.
- Dean, H. & P. Taylor-Gooby (1992). *Dependency Culture: The explosion of a myth*. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf.
- Donzelot, J. (1991). *Face à l'exclusion: le modele fran ais*. Paris: Édition esprit.
- Europakommissionen (1992). *The Lisbon European Council – an Agenda of Economic and Social Renewal for Europe*. DOC/00/7.
- Forssén, K. 1999. "Family policies and the economic well-being of children in some OECD countries." Kangas, O. (ed) *Social policy in tandem with the labour market in the European Union*. Ministry of Social Affairs and Health. Publications 1999:10.
- Fridberg, T. (1992). *De socialt udstødte*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Gans, H. J. (1994). "Positive functions of the undeserving poor: Uses of the underclass in America." *Politics & Society* Vol. 22, No. 3:269-283.

- Halleröd, B. (1995). "The Truly Poor: Indirect and Direct Measurement of Consensual Poverty in Sweden." *Journal of European Social Policy* Vol. 5, No 2:111-29
- Halleröd, B. (1996). "Deprivation and Poverty: A Comparative Analysis of Consensual Poverty in Sweden and Great Britain." *Acta Sociologica*, Vol. 39, No 2:141-168
- Halleröd, B. (1999). "Economic Standard of Living: A Longitudinal Analysis of the Economic Standard among Swedes 1979 – 1995." *European Societies*, Vol.1, No. 3, 391-418
- Halleröd, B. & M. Heikkilä (1999). "Poverty and social exclusion in the Nordic countries", in M. Kautto, M. Heikkilä, B. Hvinden, S. Marklund & N. Ploug (eds.): *Nordic Social Policy. Changing welfare states*. London: Routledge.
- Halvorsen, K. (2000). "Sosial eksklusjon som problem. En kritisk vurdering av begrepet sosial eksklusjon med spesiell referanse til dagens Norge." *Tidsskrift for Velferdsforskning*, Vol. 3, No. 3: 157-171.
- Heikkilä, M. & T. Sihvo (1997). "Concepts of poverty and exclusion in Europe." *Scandinavian Journal of Social Welfare* Vol. 6: 119-26.
- Hansen, E. J. (1986). *Danskernes levikår 1986 sammenlignet med 1976*. København: Hans Reitzel.
- Hansen, E. J. (1989). *Fattigdom*. København: Socialforskningsinstituttet
- Hansen, F. K. (1990). *Materielle og sociale afsavn i befolkningen*. København: Socialforskningsinstituttet
- Hansen, F. K. (1999). "Familier med under basis levestandard." *Social Årsrapport 1999*. København: CASA & Socialpolitisk Forening, pp. 123-27.
- Hansen, F. K.; I. Møller; E. Smidth-Fibiger (1987). *De fattigste i Danmark*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Henriksen, J. P. (1987). "Some perspectives on Scandinavian Welfare Research." *Acta Sociologica* Vol. 30, No. 3-4: 379-92.
- Kangas, O. & J. Palme (2000). "Does social policy matter? Poverty cycles in OECD countries." *International Journal of Health Services* Vol. 30, No. 2: 335-52.
- Katz, M. B. (1989). *The Undeserving Poor: From the War on Poverty to the War on Welfare*. New York: Pantheon.
- Larsen, J. E. (2004a). "Social Inclusion and Exclusion – conceptual issues and measurement of inclusion and exclusion in Denmark 1976 – 2000." Paper prepared for presentation at the Nordic Conference of Sociology, Malmö, August.
- Larsen, J. E. (2004b). *Fattigdom og social eksklusjon i Danmark*. København: Socialforskningsinstituttet
- Leisering, L. (2002). *The Two Uses of Dynamic Poverty Research: Deterministic and contingent models of individual poverty careers*. Bielefeld: Universität Bielefeld.
- Leisering, L. & S. Leibfried (1999). *Time and Poverty in Western Welfare States*: Cambridge Cambridge University Press.
- Levitas, R. (1996). "The concept of social exclusion and the new Durkheimian hegemony." *Critical Social Policy* Vol. 16, No. 1: 5-20.
- Luhmann, N. (1993). *Risk: A Sociological Category*. Berlin: Walter de Gruyter.
- Mead, L. (1986). *Beyond entitlement: The social obligations of citizenship*. New York: Basic Books.
- Mead, L. (1993). *The new politics of poverty: The nonworking poor in America*. New York: Basic Books.
- Ministerrådet (1989). *Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder*. KOM (89) 865.
- Mortensen, N. (red.) (1995). *Marginalization and social integration. Essays*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Murray, C. (1984). *Loosing Ground: American social policy 1950-1980*. New York: Basic Books.
- Murray, C. (1990). *The Emerging British Underclass*. London: IEA.
- Niemonen, J. (2002). *Race, Class and the State in Contemporary Sociology: The William Julius Wilson Debates*. Boulder: Lynne Rienner Publishers Inc.
- Paugam, S. (1996). "Elements of a comparative research perspective on poverty in European societies." A revised version is published in Y. Mény & M. Rhodes (eds.) *A New Social Contract? Charting the Future of European Welfare*. London: Macmillan.
- Prieur, A. (2003). "Senmoderne elendighet: en kommentar om relevansen av Bourdieus bok *La Misère du monde* i Norden i dag." *Sosiologisk Tidsskrift* Vol.11, No.3: 301-322.
- Rosanvallon, P. (2000) [1995]. *The New social Question: Rethinking the Welfare State*. Princeton: Princeton University Press.
- Room, G. (1990). *Observatory on National Policies to Combat Social Exclusion*. Synthesis Report. Bath: University of Bath, United Kingdom.
- Room, G. (1994). "Poverty studies in the European Union: Retrospect and prospect." Paper presented at the EU-Conference Understanding Social Exclusion: Lessons from Transnational Research Studies, Policy Studies Institute, London, November 24-25, 1994.
- Room, G. (1995). "Poverty in Europe: Competing paradigms of analysis." *Policy and Politics* Vol. 23, No. 2.
- Room, G. (1999). "Social exclusion, solidarity and the challenge of globalization." *International Journal of Social Welfare* Vol. 8: 166-74.
- Sen, A. (1992). *Inequality Re-Examined*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

- Stjernø, S. (1985). *Den skjulte fattigdommen: Om økonomisk knapphet og ydmykelse i 1980-årene*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Touraine, A. (1991). «Face à l'exclusion.» *Esprit* No. 141: 7-13.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Townsend, P. (1993). *The International Analysis of Poverty*. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf
- UNRISD (2010). *Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- Wacquant, L. (1996). "The rise of advanced marginality: notes on its nature and implications." *Acta Sociologica* Vol. 39, No. 2: 121-39.
- Wacquant, L. (1999). "Urban marginality in the coming millenium." *Urban studies* Vol. 36, No. 10:1639-1647.
- Wilson, W. J. (1987). *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago, Illinois: The University of Chicago Press.
- Wilson, W. J. (1999). "When work disappears: new implications for race and urban poverty in the global economy." *Ethnic and Racial Studies* Vol. 22, No. 3: 479-99.

Fattigdom og fattigdomsgrænse

Af Finn Kenneth Hansen, CASA

Fattigdom og ulighed

Fattigdom i betydningen, at en stor del af befolkningen lever i forarmelse med sult og uden bolig, blev udryddet for mange år siden i Danmark, ligesom det er tilfældet i mange andre vesteuropæiske lande. Den udbredte fattigdom finder vi i dag i de mange u-lande, men også i en række østeuropæiske lande.

Fattigdom eksisterer imidlertid også i velfærdssamfund. Fattigdom bør anskues relativt, det vil sige i forhold til den tid, og det land man lever i. Derfor er fattigdom i fx Danmark i dag helt forskelligt fra den fattigdom, som udspiller sig i fx Indien, og helt forskellig fra den fattigdom som var i Danmark i fx 1920'erne.

Det at fattigdom anskues relativt leder imidlertid ofte til den fejlagtige slutning, at fattigdom og ulighed er det samme. Dette er langt fra tilfældet

Ulighed betyder, at nogen har mere (eller mindre) end andre fx indkomst, eller at nogen har det bedre (eller dårligere) end andre fx helbred. Man er dårligere (eller bedre) stillede end andre på et eller flere afgørende forhold.

Fattigdom er imidlertid det at have så få økonomiske ressourcer, at man ufrivilligt bliver udelukket fra de mest elementære livsmønstre, vaner og aktiviteter i det land, man lever i. Man mangler de nødvendige ressourcer til fx at opnå den kost, deltage i aktiviteter og have de levekår, som er normale, eller i det mindste vidt anerkendte i det samfund som man hører til. Fattigdom er således ikke alene den uretfærdig, der består i, at nogen har så meget mindre end andre trods alt har, men at de har så få ressourcer, at de har vanskeligheder, med at klare sig i det samfund de lever i.

Ulighed og fattigdom kan anskues på den måde, at der i lande med stor ulighed sandsynligvis også er fattigdom, og det er svært at forestille sig, at man kan finde lande med fattigdom uden ulighed. Men man kan sagtens forestille sig lande med ulighed, men uden fattigdom. Der kan derfor være god grund til at skelne mellem ulighedsproblemer og fattigdomsproblemer.

Selv om der ofte er en sammenhæng, og at politiske løsninger vil kunne omfatte de samme foranstaltninger, vil indsatser i forhold til ulighedsproblemer ofte omfatte en større bredde og kunne spille på flere strenger, blandt andet også omfordelingspolitiske tiltag herunder skattepolitik. At anskue fattigdom som et ulighedsproblem skaber forvirring om begreberne, og kan lede til fejlslutninger omkring prioriteringen af de politiske indsatser.

Hvor mange er fattige i Danmark?

Vi ved det ikke præcist. Der er ikke opbygget og etableret en egentlig fattigdomsforskning i Danmark, som i andre EU-lande, som har kunnet bidrage til en begrebsmæssig afklaring, og kontinuerligt følge udviklingen og fortælle, hvor mange der er fattige, og om der bliver flere eller færre.

Vi er i stedet henvist til enkeltstående fattigdomsundersøgelser, som dukker op med mere eller mindre tilfældige mellemrum og skaber en offentlig debat om fattigdom. Det gælder fra fx Rådet for socialt udsatte (2003), SFI/Sociologisk institut (2004), Det Økonomiske Råd (2006) eller løbende opgørelser fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

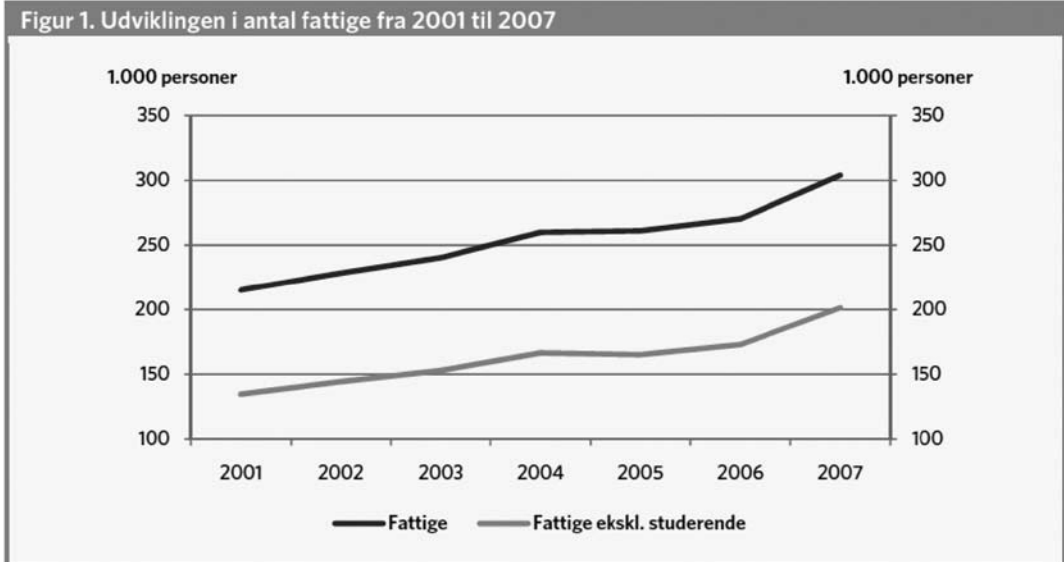
Som grundlag for fattigdomsproblematikken præsenteres vi for det meste med fattigdomsopgørelser, som er baseret på folks indkomster, hvor fattige afgrænses, som personer og familier med en disponibel indkomst *under 50 % eller 60 % af median-indkomsten*. I EU er man konsekvent gået over til at anvende 60 %-grænsen, og snakker om antallet, som er i **risiko** for at leve i fattigdom.

Danske undersøgelser anvender mere traditionelt 50 %-grænsen. Det gælder fx Det Økonomiske Råd og Arbejderbevægelsens Erhvervsråd ofte begrundet i, at det er der forskningsmæssig tradition for også internationalt fx OECD.

Det Økonomiske Råd opgjorde andelen af fattige til knap 5 % i 2004, hvor fattigdomsgrænsen for en voksen lå på godt 75.000 kr. i årsindkomst. (Målt ved en fattigdomsgrænse på 60 pct. af median-indkomsten var der 8,9 % fattige). Personer under uddannelse indgår ikke i undersøgelsen. Argumentationen er, at de er i gang med at forøge deres kvalifikationer, så de kan erhverve en højere indkomst, og deres nuværende situation på SU er selvvalgt.

DØR's undersøgelse viser, at andelen af fattige er nogenlunde konstant over de seneste 20 år. Der er tale om en faldende andel fra midten af 80'erne til midten af 90'erne, mens andelen tværtimod har været stigende siden.

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd opgør mere løbende antallet af fattige og efter samme metode som Det Økonomiske Råd. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd seneste opgørelser viser, at antallet af fattige fra 2001 til 2007 er steget fra 140.000 til 200.000 fattige opgjort eksklusiv studerende (figur 1).



Anm.: Fattige er defineret ud fra medianindkomsten målt ved husstandsækvivaleret disponibel indkomst. Dette er forklaret nærmere i boks 1. Kilde: AE på baggrund af Lovmodellens datagrundlag.

Den “nye” fattigdom

Der tales om den “nye” fattigdom. Nogle taler om den i betydningen, at fattigdom ikke kun er økonomisk men også social og kulturel, andre i betydningen at det ikke kun drejer sig om materielle forhold, men i langt højere grad om manglende deltagelse i samfundet eller ligefrem en eksklusion fra samfundslivet.

I den sammenhæng kan det være vigtigt at skelne mellem fattigdom og andre sociale problemer. Det at fattigdom er et socialt problem, betyder ikke, at alle sociale problemer er at betragte som fattigdom. Det at være arbejdsløs eller være kontanthjælpsmodtager er ikke det samme som at være fattig, ligesom det at være fx alkoholiker eller narkoman ikke er det samme som at være fattig. Derimod kan det at være arbejdsløs i høj grad være årsag til, at man ikke kan klare sig i samfundet, ligesom det at man ikke kan klare sig i samfundet kan være årsag til afledte sociale problemer, som fx misbrugsproblemer, ensomhed, og manglende socialt netværk. Det er vigtigt at skelne mellem fænomener på den ene side og årsager og konsekvenser på den anden side.

I den danske debat er der eksempler på at sætte lighedstegn mellem socialt udsatte og fattige. Begrebet socialt udsatte er en samlebetegnelse for flere forskellige grupper, som omfatter hjemløse, sindslidende, misbrugere, og prostituerede og som hver især er karakteriseret ved deres sociale problemer. Det kan være vanskeligt at afgøre, om disse problemer er årsag til eller er afledt af, at de har vanskeligt ved at klare sig i samfundet. Derfor kan afgrænsningen af gruppen socialt udsatte ikke bidrage til en afklaring af fattigdomsproblemet.

De nyeste tendenser i fattigdommen

Derimod kan man tale om nye tendenser i fattigdomsbilledet. Selv om flere udtrykker det synspunkt, at fattigdom i Danmark ikke har noget med økonomi at gøre, er de seneste års udvikling netop præget af og udtryk for en meget konkret økonomisk fattig-

dom. Ændringerne på kontanthjælpsområdet i retning af adfærdsregulering snarere end opfyldelse af familiers behov har betydet, at kontanthjælpen som tidligere udgjorde et økonomisk sikkerhedsnet, i dag er at betragte som et kludetæppe med indviklede regler og undtagelsesbestemmelser. Foringelsen af kontanthjælpsydelse og indførelsen af starthjælpsniveauet er udtryk for dette.

Den automatiske nedsættelse af ydelserne har været begrundet i incitament til at søge arbejde. Men incitamenterne virker imidlertid kun på personer, der har mulighed for at søge arbejde. I DØRs fattigdomsrapport peges på følgende konsekvenser.

“Nogle af de fattige kan have så ringe kvalifikationer eller så dårligt helbred, at økonomiske incitament ikke har betydning for deres chance på arbejdsmarkedet. En ændring af ydelserne for personer, hvis beskæftigelseschancer ikke påvirkes af økonomiske incitament, vil derfor alene betyde en nedgang i deres indkomst, og for nogle grupper betyder det, at de kommer ned under fattigdomsgrænsen”. (DØR, 2006)

Tabel 1: Andelen af personer og familier med indkomst under 50 % af medianindkomsten blandt personer og familier med forskellig socioøkonomisk status.

	Andel i 2001	Andel i 2007
Introduktionsydelse	15,5	72,6
Starthjælp	-	61,2
Kontanthjælp	18,0	29,9
Forsikret ledig	2,1	4,3
Beskæftigede	1,7	2,3
Førtidspension	1,1	1,6
I alt	2,5	3,7

Kilde: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, 2010

Ser vi på hvem det er der falder under 50 %-grænsen, er det oplagt at langt den overvejende del af dem på introduktionsydelse og starthjælp falder under grænsen. Samtidig er andelen af kontanthjælpsmodtagere, som har en indkomst under 50 % af medianindkomsten været stærkt stigende (Tabel 1). Hvor det i 2001 var 18 %, er det i 2007 næsten 30 %, som ligger under 50 %-grænsen. Det skal blandt andet ses i sammenhæng med, at de økonomiske vilkår for kontanthjælpsmodtagerne er blevet væsentligt forringet med nedsat hjælp, kontanthjælpsloft og indførelse af 300/450-timers reglen.

Konsekvenserne af at have de laveste ydelser som forsørgelsesgrundlag

Konsekvenserne af at have de laveste sociale ydelser som forsørgelsesgrundlag er netop hovedtemaet for et forskningsprojekt finansieret af Rådet for socialt udsatte¹. Forskningsgruppen har set på forholdene for grupper af befolkningen som er på ned-

¹ Forskningsprojektet udføres under ledelse af Sociologisk Institut og med deltagelse af forskere fra Sociologisk Institut, CASA, Aalborg Universitet, Økonomisk institut ved Københavns Universitet og Roskilde Universitet

satte ydelser, og sammenlignet med grupper, der er på almindelig kontanthjælp, på dagpenge eller i beskæftigelse

Analyserne viser for det første, at når man er på de laveste sociale ydelser er det svært at få pengene til at slå til i hverdagen. Langt den overvejende del af dem på de laveste sociale ydelser svarer, at det er svært ikke bare en gang imellem men hele tide, at få pengene til at slå til. Lidt flere af dem der modtager starthjælp/introduktionsydelse end dem på nedsat hjælp.

Tabel 2: Har svært ved at få pengene til at slå til? Forsørgelsesgrupper på interviewtidspunktet. Procent

	Starthjælp/ intro- ydelse	Nedsat kontant- hjælp	Almindelig kontant- hjælp	Nu beskæf- tignet – før lav ydelse	Dag- penge	Beskæf- tigede
Hele tiden	73	60	58	30	17	2
Ofte	13	17	17	16	14	4
En gang imellem	8	17	17	21	20	11
En sjældnen gang	2	3	4	15	12	15
Aldrig	4	3	4	18	37	68
I alt	100	100	100	100	100	100
Antal	141	95	167	138	140	453

Kilde:Levekår og coping (2010)

At modtage de laveste sociale ydelser betyder helt klart at ens forbrugsmuligheder er langt mindre end andre. Det er også den opfattelse de selv har. Spørger vi dem, svarer det helt store flertal, at de ikke har råd til det samme som de fleste i det danske samfund. Sammenlignet med dem, der er på dagpenge eller i beskæftigelse, er der markante forskelle

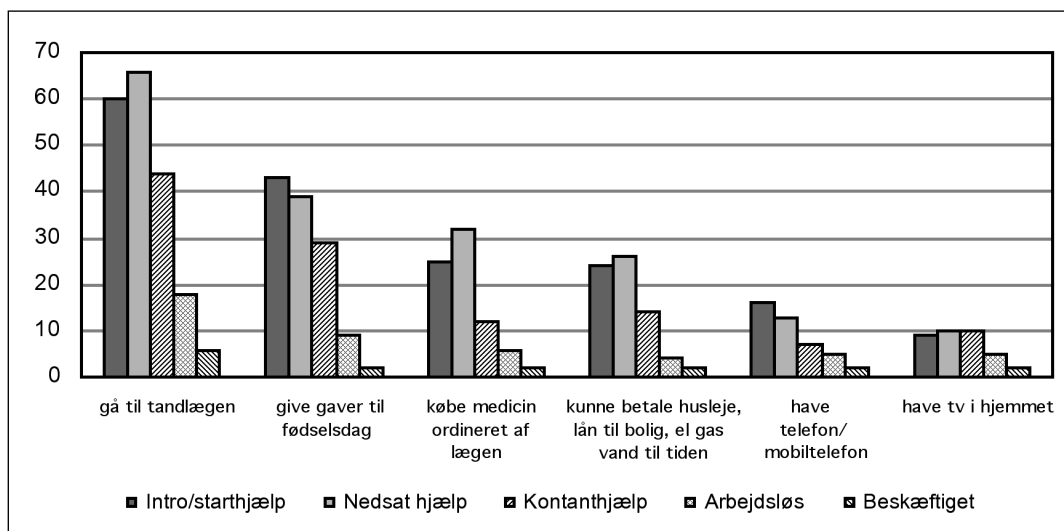
Tabel 3: Har husstanden råd til at gøre det samme, som de fleste andre i dagens Danmark? Forsørgelsesgrupper på interviewtidspunktet. Procent

	Starthjælp/ intro- ydelse	Nedsat kontant- hjælp	Almindelig kontant- hjælp	Nu beskæf- tignet – før lav ydelse	Dag- penge	Beskæf- tigede
Ja, i høj grad	2	2	4	15	25	51
Ja, i nogen grad	9	18	16	29	34	35
Ja, i lille grad	7	6	12	15	15	5
Nej	80	71	63	39	26	8
Uoplyst	2	3	5	1	1	1
I alt	100	100	100	99	101	100
Antal	141	96	169	138	140	454

Kilde:Levekår og coping (2010)

For det andet viser de begrænsede muligheder sig i nogle konkrete afsavn. Personer og familier på de laveste ydelser oplever en række afsavn.

Figur 1.2: Andel med afsavn for forskellige forsørgelsesgrupper for udvalgte aktiviteter og handlinger, som stort set alle opfatter som nødvendigheder. Pct.



Kilde: Konsekvenser af lave ydelser – afsavn og forsørgelsesgrundlag (2009)

Som det fremgår af figuren er det er meget stor andel af dem på de laveste sociale ydelser som undlader at gå til tandlæge fordi de ikke har økonomiske ressourcer til det og markant flere end blandt almindelige kontanthjælpsmodtagere og dagpenge-modtagere.

Der er også en relativ stor andel som undlader at give gaver til fødselsdag og købe nødvendig medicin ordineret af lægen. Det er aktiviteter og handlinger som alle finder helt nødvendige. Alligevel er det 40 % af dem på de laveste ydelser, som undlader at give gaver til fødselsdag og 30 % som undlader at købe nødvendig medicin grundet deres økonomiske situation. (se figur 1.2).

Andelen med afsavn er imidlertid større, hvad angår det at undlade at holde ferie uden for hjemmet, at gå i byen med venner en aften, at foretage reparationer i boligen eller erstatte udstyr i hjemmet, der er gået i stykker eller brugt op og købe tøj og fodtøj, når det, man har, er gået i stykker.

Der er også her tale om aktiviteter og handlinger, som ikke vurderes som væsentlige nødvendigheder, og som kan være økonomisk udgiftskrævende og kan udskydes til senere.

Table 4: Andel af personer og familier med antal afsavn. Særskilt for grupper med forskelligt forsørgelsesgrundlag. Pct.

	Andel med 5 afsavn og derover	Andel med 10 afsavn og derover	Andel med ingen afsavn	Andel med et afsavn
Laveste ydelser				
Intro/start	70	31	2	4
Laveste ydelser				
Nedsat hjælp	74	34	6	3
Kontanthjælp	40	16	19	15
Arbejdsløse	19	6	50	13
Beskæftigede	4	1	79	8

Anm.: Alle afsavn omfatter 19 afsavn.

Kilde: Konsekvenser af lave ydelser – afsavn og forsørgelsesgrundlag (2009)

At have de laveste sociale ydelser som forsørgelsesgrundlag betyder ikke, at man blot må undlade enkelte nødvendige ting, men ofte flere. Som det fremgår, har mindst 70 % af dem på de laveste ydelser 5 afsavn eller derover. (Table 4.)

En tredjedel af familierne på de laveste ydelser har 10 afsavn og derover. Der er således tale om nogle omfattende konsekvenser og konsekvenser som adskiller sig markant fra sammenlignelige grupper af kontanthjælpsmodtagere og dagpengemodtagere.

For det tredje viser undersøgelsen, at en stor del må overleve ved at optage lån og dermed opbygge en stor gæld. I tabellen nedenfor som ikke omfatter gæld i bolig, fremgår det at familierne på de laveste ydelser har omfattende gæld, også sammenlignet med andre grupper. For at opretholde en nogenlunde tålelig tilværelse og beholde sin bolig er det nødvendigt for en stor del at optage lån til den daglige forsørgelse.

Table 5: Har du og din husstand gæld? – Forsørgelsesgruppe (vægtet). Pct.

	Starthjælp/ introydelse	Nedsat kontanthjælp	Almindelig kontanthjælp	Dagpenge	Beskæf- tignede
Ingen gæld	40	31	29	64	80
Højest 100.000 kr.	44	39	40	22	9
Mere end 100.000 kr.	11	27	19	11	9
Uoplyst	5	3	12	3	2
I alt	100	100	100	100	100
Antal (N)	200	233	208	139	455

Kilde: Levekår og coping (2010)

Det er ikke muligt for dem alle at optage lån på almindelige vilkår. Også hvad angår kreditmarkedet er det dyrt at være fattig. En stor del af familierne på de laveste ydelser har gæld til det offentlige, men derudover har de gæld i form af forbrugslån og kontokort, som ofte er præget af dyre renter. Endelig er der mange der har gæld til familie/venner.

Tabel 6: Har du og din husstand gæld til følgende? Procent*

	Starthjælp/ introydelse	Nedsat kontanthjælp	Almindelig kontanthjælp	Dagpenge	Beskæf- tagede
Til det offentlige	25	40	28	21	8
Banker, fx forbrugslån	33	48	49	23	14
Kontokort o.l.	8	17	13	3	1
Til familie/venner	28	26	18	2	3
Private pengeudlånere	4	4	1	0	0
Antal (N)	200	233	208	139	455

*Mulighed for flere svar – derfor giver summen af procenterne mere end 100

Kilde:Levekår og coping (2010)

Har vi tilstrækkelig viden om fattigdomsproblematikken og hvem der er de fattige?

Velfærdssamfundets evne til at forebygge og modvirke fattigdom er sat på dagsordenen – ikke mindst og alene på baggrund af at EU har udnævnt 2010 til EU's fattigdomsår. Fattigdomsåret markerer en slags status på EU-landenes målsætning – fastsat i Lissabon-aftalen fra 2000 – om at opnå et markant fald i andelen af fattige i EU-landene frem mod år 2010. For at opfylde en sådan ambition er det selvfølgelig vigtigt at kende problemernes omfang og retning, og hvad der er årsagerne til at grupper i befolkningen er fattige.

Relative afgrænsninger som fx 50 %-grænsen – eller 60 %-grænsen, som EU opererer med – er imidlertid ikke tilstrækkelige mål for en kortlægning af fattigdomsproblemerne. Problemet er, at de alene siger noget om, at folk har lavere indkomster end andre, men ikke om de rent faktisk kan leve et acceptabelt liv for de lave indkomster.

Der har derfor rejst sig en diskussion om nødvendigheden af supplerende mål, som mere præcist kan sige, hvilke personer og familier herunder børnefamilier, som har vanskeligheder med at klare sig i samfundet.

I dansk sammenhæng er det blandt andet baggrunden for, at en række private hjælpeorganisationer herunder såvel Rådet for Socialt Udsatte og Red Barnet har peget på behovet for fastlæggelse af en dansk fattigdomsgrænse med henblik på at der skabes klarhed over omfang og sammensætning samt årsager og konsekvenser.

Problemstillingen i den tilbagevendende fattigdomsdiskussion i Danmark er ikke alene, at der er forskellige fattigdomsforståelser, og forskellige holdninger til, hvordan man skal måle fattigdommen. Den er i høj grad også præget af manglende viden om, hvor mange og hvem det er, der har svært ved at klare sig i samfundet.

Der mangler simpelthen forskning og undersøgelser på området. I forhold til andre lande som fx Holland og England, hvor der foregår en løbende fattigdomsforskning og systematisk indsamles data, der belyser forskellige sider af fattigdommen og udviklingen på området, er vi i Danmark henvist til enkeltstående undersøgelser, når fx DØR, SFI, Finansministeriet, Sociologisk Institut eller andre foretager lejlighedsvis

fattigdoms-undersøgelser. Og henvist til fx AE-rådets og Eurostats løbende opgørelser af den relative fattigdom ved hjælp af 50 %- og 60 %-grænsen.

Der er fx ikke foretaget systematiske undersøgelser, der belyser omfanget af afsavn i befolkningen – der foreligger en undersøgelse tilbage fra 1986 (Hansen, 1989) og data fra 2000 (Larsen, 2004). De data der er refereret til i denne artikel omfatter alene udvalgte grupper af befolkningen herunder særlig grupper der modtager de laveste sociale ydelser. Der er heller ikke foretaget aktuelle undersøgelser af, hvad det koster at leve, som kunne danne grundlag for opstilling af et minimumsbudget, som kunne danne grundlag for en vurdering af de sociale indkomstoverførslers forsørgelsespotentiale.

Set i dette lys er der behov for, at der igangsættes et arbejde med det formål at skabe større viden om forskellige sider af fattigdommen, og som giver et større forskningsmæssigt belæg for, hvem der har hvilke problemer, og hvor store de er.

Et udviklingsarbejde der kan give et mere fyldestgørende billede af fattigdommen og omfanget af fattige i Danmark. Der er således behov for, at der:

- Fortsat foretages opgørelser af den relative fattigdom ud fra folks disponible indkomster både med anvendelse af 50 %- og 60 %-grænser. Forskningen påpeger at varigheden med lav indkomst spiller en stor rolle for fattigdomssituationen. Derfor bør opgørelserne suppleres med opgørelser af, hvor mange der ligger under 50 % og 60 %-grænsen i to eller tre år i træk
- Igangsættes et arbejde med udvikling af en aktuel minimumsstandard baseret på budgetmetoden – baseret på en kurv af varer og tjenester (hvad koster det at leve?). Budgetterne udarbejdes for forskellige familietyper, herunder børnefamilier. Et arbejde der bør forankres i Danmarks statistik, og hvor der årligt foretages prisjustering efter forbrugerprisindekset og foretages velfærdsjustering af budgettet.
- Årligt foretages en surveyundersøgelse, der belyser afsavnssituationen i den danske befolkning. Det vil sige både indeholdende indikatorer på sociale, sundhedsmæssige, materielle og bolig-mæssige afsavn samt afsavn i forhold til børn Og at der foretages en afgrænsning af fattige ud fra afsavnsprofiler.

Kilder:

- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd. 2010. Det opdelte Danmark
Beskæftigelsesministeriet, 2006. *Kulegravning af Kontanthjælpsområdet*.
Det økonomiske Råd, 2006. *Dansk Økonomi. Efterår 2006. Konjunktur-vurdering. Fattigdom i Danmark*.
Finn Kenneth Hansen & Henning Hansen, 2004; "At eksistere eller at leve". *Fattigdom og lave indkomster i Danmark – hvordan måler man fattigdom*. CASA 2004
Finn Kenneth Hansen, 2004. *Fattigdom og Social udstødning*. I Morten Ejernæs m.fl. Sociologi og Socialt arbejde. Danmarks Forvaltningshøjskole.
Finn Kenneth Hansen m.fl. (1987) *De fattigste i Danmark*. Socialforsknings-instituttet, publ. 166. København 1987
Finn Kenneth Hansen & M.Azhar Hussain (2009) *Konsekvenser af de laveste sociale ydelser – afsavn og forsørgelsesgrundlag*. CASA.
Finansministeriet m. fl. 2004. *Lavindkomstgruppen – mobilitet og sammen-sætning*. Finansministeriet
Jørgen Elm Larsen, 2004: *Fattigdom og social eksklusion, Tendenser i Danmark over et kvart århundrede*. Socialforskningsinstituttet Rapport no. 04:27: København

Morten Ejrnæs, Henning Hansen og Jørgen Elm Larsen (2010) Levekår og coping – ressourcer, tilpasning, og strategi blandt modtagere af de laveste sociale ydelser. CASA

Rådet for Socialt Udsatte, 2003. *Sociale ydelser set i et fattigdoms-perspektiv.*

Rådet for Socialt Udsatte, Årsrapport 2010.

Social Årsrapport 2007. CASA og Socialpolitisk Forening

Social Årsrapport 2005. CASA og Socialpolitisk Forening

Velfærdsministeriet m.fl. 2008. *National rapport om strategier for social beskyttelse og social inklusion 2008-2010*

Fattigdom i Børnehøjde

Der er børn i Danmark som lever i fattigdom. Børn der ikke kan deltage i de samme aktiviteter og fællesskaber som deres kammerater, fordi deres forældre ikke har råd. Otte fattige børn har åbnet deres liv og tanker og fortalt, hvordan de oplever opvæksten i fattigdom. Det er en opvækst med materielle afsavn, som gør børnene til ofre for eksklusion og stigmatisering.

Af Heidi Sørensen, cand.scient.soc

“Jeg synes, at værelset skal males lidt. Vi har sådan været lidt i gang, men nu er der kommet noget i loftet og på væggene igen [...] min far klasker tit myg herinde... Det kan du se derovre på væggen. Der er mange pletter [peger på en væg, hvor der er en masse pletter fra myg, der er splattet ud]. Man kan godt se, at de har været i gang med at male, men der mangler en firkant, fordi vi ikke havde mere maling [peger op i loftet, hvor der er et firkantet område, som mangler at blive malet] [...] Bamsen fandt viovre på skrot. Sammen med de tre madrasser jeg ligger på om natten, fordi min seng, som jeg fik af Lucas, ikke er blevet bygget endnu” (Naja 9 år)

Naja bor sammen med mor, far, storesøster og lillesøster i et socialt boligbyggeri udenfor Århus. Mor er på kontanthjælp, og far er lige gået fra kontanthjælp til en løntilskudsstilling i det lokale supermarked. Familien har 21.900 kroner om måneden efter skat. Det gør Naja til ét af de 56.000 børn i Danmark, som vokser op under 50% median fattigdomsgrænsen, som blandt andre AErådet, SFI, Finansministeriet, Det Økonomiske Råd og OECD bruger¹. Familien har 9.800 kroner til rådighed, efter de faste udgifter er betalt². Det er langt fra det anbefalede rådighedsbeløb, der skal til at finansiere et almindeligt husholdningsbudget til en familie med to voksne og tre børn, som CASA har beregnet til 27.228 kroner³. Rådighedsbeløbet rækker heller ikke til et

1 I 2010-lønniveau svarer 50% af medianindkomsten i Danmark til en disponibel indkomst på 22.141 kroner for en familie på fem personer. Beløbet er husstandsækvivaleret, så der tages højde for stordriftsfordele (AErådet 201b)

2 Familiens faste udgifter er: Husleje (8.500 kr.), medicin til mors gigt (300 kr.), telefon/internet (800 kr.) og gæld til ubetalte regninger til Danmarks Radio og daginstitution (2.500 kr.). Familien betaler ikke licens, forsikring. Fagforening og a-kasse, som ofte også regnes under faste udgifter.

3 Standardbudgettet angiver, hvad et almindeligt husholdningsbudget efter faste udgifter koster for forskellige familietyper (Hansen 2002).

minimum husholdningsbudget på 13.614 kroner til et nødvendigt og beskedent forbrug⁴. I specialet *Fattigdom i børnehøjde*, har Naja og syv andre børn i lignende økonomiske situationer fortalt om deres liv i fattigdom. De fortæller om en opvækst i materielle afsavn i periferien af det børnesociale felt.

Afsavn

De interviewede børn har tag over hovedet, tøj på kroppen, får mad hver dag og har basale fornødenheder, som er almindelige i det danske samfund anno 2010: TV, pc med internet, spillekonsol og et hjem med køkkenudstyr og møbler. Nogle har eget værelse og mobiltelefon.

Men når man inviteres indenfor i børnenes hjem, lytter til dem og ser verden fra deres perspektiv, ser det markant anderledes ud: Slidte hjem, hvor hullede vægge med afskallet maling vidner om en boligstandard, der ligger under de fleste børnefamiliers. Børnene fortæller om vinterkulde, der fiser ind gennem hullede vægge, så det er koldt om natten og om ensformig kost, genbrugstøj, spillekonsoller, computere, tøj og fødselsdage, der er så langt fra kammeraternes standarder, at de opleves som afsavn. I et absolut perspektiv oplever børnene ikke de store afsavn – men i relationen til kammeraterne toner afsavnene sig frem. Rasmus, 11 år fortæller for eksempel, at han holdt en ok 11 års fødselsdag med æggeløb og sækkevæddeløb i haven; lige indtil den ses relativt til én af kammeraternes:

Interviewer: "Det var en god fødselsdag?"

Rasmus: "Ja...men så uheldigvis, uheldig uheldigvis, så en dreng, der hedder Noah fra min klasse, som havde fødselsdag dagen efter, som vi skulle hen til, det var bare en megafed fest, alle de sodavand, vi kunne drikke, og der var et – sådan du ved kæmpestort fad fyldt op med chips, og der var tre af dem [...] Tre af sådan nogle store nogle [holder armene ud i en stor cirkel], der bare var fyldt op med chips, og der var sodavand og...De er megarige, de er nok mere rige end Anton, som jeg snakkede om før. De er rigtig rige" (Rasmus, 11 år)

Børn skal både ses og høres

Det samfundsmæssige syn på børn, som nogen der skulle ses men ikke høres, var forankret i socialforskningen helt op til starten 1980'erne. Indtil da blev børn set som uudviklede irrationelle, inkompetente voksne (Kampmann 1998).

I dag ser verden anderledes ud. Med udviklingen af synet på børn som selvstændige aktører fulgte et ønske om at anerkende børn som mennesker på lige fod med voksne og tildele dem rettigheder herefter. Ét resultat var FNs Børnekonvention i 1989. *Børnekonventionen fordrer, at børn har ret til at blive inddraget og hørt i sager vedrørende dem selv.*

I 1980'erne opstod barndomssociologien som videnskabelig, sociologisk disciplin, der formulerede begreber og teorier, som bygger på en opfattelse af **barnet som en aktør, der er medskaber af eget liv og ikke bare et vedhæng til familien eller samfundet. Barnet bliver en interessant forskningsenhed og det såkaldte børneperspektivet etableres:**

⁴ Hansen 2004

“Det vil sige et perspektiv, der går ud fra børns oplevelser, tager børn alvorligt, lytter alvorligt til børn og ikke mindst: ser børn som vigtige aktører i den proces, der handler om, at de får et godt liv. Børneperspektivet er et udtryk for den bevidste strategi at se børn som ligeværdige medspillere” (Per Schultz Jørgensen i Bo et al.2008)

Det socialkonstruktivistiske børneperspektivet anerkender, at børn oplever verden anderledes end voksne. Derfor er børnenes oplevelse vigtige. I forbindelse med EUs fattigdomsår, kritiserede socialministeren økonomiske fattigdomsgrænser for netop ikke at handle om den enkeltes oplevelser:

“Den [økonomisk fattigdomsgrænse] siger ikke særlig meget om den enkeltes oplevelser af fattigdom” (Benedikte Kiær, Politiken, 3. marts 2010)

Med henblik på at få viden om hvordan børnene oplever en opvækst i fattigdom, har jeg foretaget enkelt- og gruppebaserede, fotobaserede interviews med otte børn i alderen 9 til 13 år⁵. Udstyret med hver deres engangskamera, har de taget billeder af penge og forbrug i deres hverdag, som har dannet udgangspunkt for entusiastiske interviews.

De bliver jo ikke mobbet i Afrika

“... jeg ved godt, at det ikke handler om, at man har penge eller noget – det handler bare om at være glad for det, man har, og så siger min mor og far nogen gange til mig, “du skal rejse ned til Afrika, så kan du rigtig mærke, hvordan vi har det”. Ja, og hvad har det om noget at gøre med her – ja de føler sig fattige, er der nogen forskel – jeg føler mig også fattig. De bliver jo ikke mobbet dernede, vel? [...] For de kan jo ikke blive mobbet – alle omkring dem – stort set – har ikke særlig mange ting...” (Rasmus, 11 år)

Rasmus' lider afsavn og bliver mobbet som konsekvens af familiens fattigdom – uanset hvordan børnene har det i Afrika. Med Pierre Bourdieus differentieringsteori kan børnenes samvær ses som et børnesocialt felt. Er felt som er styret af et spil, hvor den økonomiske kapital – materielle goder som smart tøj, nye spillekonsoller, dyre koncept fødselsdage, fladskærms TV – er adgangsgivende til feltet.

Børnene er bevidste om feltets materielle spilleregler. De fortæller om hierarkier i klassen, hvor de vurderer sig selv og kammeraterne ud fra forskellige parametre, som mobiltelefon, rigdom, popularitet, tegneserier eller Lego:

“Jeg kan også godt se, at jeg har nogenlunde meget legetøj. Jeg har mange Anders And bøger og så har jeg nogenlunde meget Lego, men jeg ved godt, at jeg er den anden næste, nej jeg er den tredje næste på Lego i klassen – eller også er det den fjerde. Men øh alligevel, selv om jeg var den fjerde, så prøv at tænk på Anton [en “rig” dreng fra klassen, som Rasmus taler en del om]” (Rasmus, 11 år)

5 Børnene er rekrutteret gennem en københavnsk og en århusiansk organisation, som arrangerer feriekoloni for børnefamilier, som ikke selv har råd til at tage på ferie. Én far er i lønnet beskæftigelse, ellers modtager forældrene sociale ydelser. Ingen af familierne har råd til det almindelige husholdningsbudget (Hansen 2004, Hansen 2006). Nogle har heller ikke råd til minimubudgettet. De fleste ligger under OECDs 50% median fattigdomsgrænse. Men to familier ligger lige over.

Når børnene agerer i det børnesociale felt, spiller de feltets kommercielle spil. Det er det børnesociale felts økonomiske logikker, som bestemmer hierarkierne. Da de er bevidste om spillet, er det udtryk for, at vindere og tabere udstilles. Alle spillerne ved, hvem der er nummer ét, to og tre.

Eksklusion og stigmatisering

Børnene fortæller om flere episoder i deres hverdag, hvor de er blevet afvist fra deltagelse i et fællesskab, som konsekvens af ikke at have de rigtige materielle goder. Sanne, 13 år fortæller, at børnene fra gården ikke gad lege med hende, fordi hendes fjernsyn ikke var smart nok:

"...jeg kom ned i gården en dag, og jeg havde lige fået fjernsyn. Så kom jeg ned og så sagde jeg "Er der nogle, der vil med op og lege?". Så spurgte de "hvorfor?". "Fordi vi jo godt kunne være sammen". "Har du fjernsyn?". "Ja. Hvorfor?". "Hvad er det for et fjernsyn? Er det fladskærm?". "Nej". "Er det et stort fjernsyn?". "Nej". "Er det sådan en gammel skrotbunke?". "Det kan man godt sige". "Nå, så skrid med dig"

Interviewer: "Sagde de det?"

Sanne: "Ja. De var rigtig onde mod mig. Så blev jeg rigtig ked af det og gik op" (Sanne, 11 år)

Andre fortæller om ikke at kunne spille populære onlinespil, fordi de mangler ram, software og en hurtigere netforbindelse. Én fortæller om ikke at måtte være med til at lege, fordi hun havde en forkert Build-A-Bear. Andre fortæller om mobning og eksklusion, fordi deres tøj ikke er smart nok. Én fortæller, at hun ikke må tage i centret med de andre fra klassen, når hun ikke har taletid på mobilen, og det har hun sjældent fordi moren ikke har nogle penge.

En del af børnene fortæller, at de bliver mobbet eller er blevet det. Rasmus er blevet mobbet fordi han gik i kammeraternes aflagte tøj, som hans mor havde arvet til ham:

Rasmus: "Da blev jeg mobbet, fordi jeg ikke havde særlig smart tøj"

Interviewer: "Gjorde du det?"

Rasmus: "Ja"

Interviewer: "Hvad sagde de så?"

Rasmus: "Og vi havde ikke råd til at købe nye bukser jo, så jeg havde sådan nogle kæmpestore huller på mine knæ"

Interviewer: "Jamen – hvad sagde de så?"

Rasmus: "Jamen de sagde bare – ad hvor er det noget grimt tøj og hvis jeg havde fået noget tøj af nogen jeg kendte, som de syntes egentlig var sejt og som var sejt. Så begyndte de at mobbe mig med, at jeg var tyv og alt muligt. Fordi deres forældre havde givet mig noget tøj." (Rasmus, 11 år)

Rasmus får stigmaet tyv, fordi han arver tøj fra kammeraterne. Han kan ikke erhverve sig tøj efter feltets regler, som siger, at tøj er noget, man køber. Selvom tøjet er "sejt", er det ikke lige meget hvor, det kommer fra.

Børnenes fortællinger om eksklusion og stigmatisering viden om, at afsavn er en barriere for deltagelse i det børnesociale felt. De kan ikke altid deltage i spillefællesskaber på nettet eller Playstation 3, invitere til børnefødselsdage, tage til børnefødselsdag og

komme på ferie. Børnenes fortællinger om tøj, computere og koncept-fødselsdage viser, at deres livsverden er kommercialiseret og præget af forbrug og mærkevarer. Forbrugsgoder er i høj grad adgangsgivende til det børnesociale felt.

Coping og alternative kapitaler

Specialet viser, at børn er ansvarsfulde, loyale og bevidste om familiens fattigdom. Da de er for små til at arbejde, har de ikke ret mange penge selv. Derfor er de afhængige af forældrenes copingstrategier og gaver fra netværk. Forældrene copes ved at fraprioritere udgiftsposter som licens, forsikring, fagforening og a-kasse, modtage offentlig støtte og støtte fra fraskilt far, arve, købe genbrug og discount, tage lån, materiel hjælp fra netværk (arve tøj, låne bil, mad/middage, udflugter med venners familie).

Børnene forsøger at tilpasse sig situationen og få det bedste ud af det. De begrænser deres egne behov og plager ikke.

Én idealtypisk copingstrategi blandt de interviewede børn er, at spille alternative kapitalformer ind i det børnesociale felt i håb om at kapitalen genkendes og anerkendes af kammeraterne. Det er dog snarere undtagelsen end reglen, at det virker. Tæsk kan få mobning til at stoppe, men det er ikke en kapitalform, som anerkendes på feltet. Kreativitet er et eksempel på kapital, som spilles ind i det børnesociale felt og give barnet både anerkendelse og inklusion. Nanna fortæller, hvordan hendes mors kreativitet gjorde, at hendes 11 års fødselsdag blev mere populær end kammeraternes:

Nanna: "Vi lavede skattejagt. Det var faktisk ret sjovt. Efter flere måneder talte de stadig om det i klassen. Drengene var helt misundelige over det."

Interviewer: "Hvad sagde de?"

Nanna: "At det var en mærkelig fødselsdag, fordi det var anderledes."

Interviewer: "Hvordan var det anderledes?"

Nanna: "Vi lavede skattejagt, og det plejer man ikke rigtig at lave" [...]

Interviewer: "Hvordan var det, når folk talte om din fødselsdag i klassen bagefter?"

Nanna: "Jeg tænkte, at det var lidt mærkeligt, når de ikke talte om Sofies eller Emmas fødselsdag"⁶

Interviewer: "Hvorfor var det mærkeligt?"

Nanna: "For de havde lavet noget større end mig. Men det kunne de åbenbart godt lide; min fødselsdag." (Nanna 11 år)

Den anderledes fødselsdag er et udtryk for kreativitet, som muliggøres af morens kulturelle kapital. Det er en ny kapital – sjov og kreativ skattejagt – der pludselige giver point og giver Nanna en central plads i det børnesociale felt. Nanna kalder det mærkeligt, fordi de store fødselsdage plejer at være de populære. Det er mærkeligt, fordi feltet pludselig ændrer karakter. Med morens kreative kapital har Nanna udfordret og ændret feltet.

⁶ Nanna fortæller, at: "til Emilie og Sofies fødselsdag kom der et cirkus ud til hende"

Interviewer: "Et cirkus?"

Nanna: "Ja. Hun kendte nogle, der lavede cirkus. Det var ikke sådan et kæmpestort telt, men to der godt kunne lave cirkus" (Nanna, 11 år. Fokusgrp. Kbh.:343)

Anti-diskurs: Godt man ikke er rig

Flere af børnene fortæller om bagsider ved at være rig og italeætter en diskurs om, at det ikke er godt at være rig:

Malene: "Han [Malenes rige ven] har alt. Men han er rimelig knotten, for når man har alt, som man ønsker sig, bliver man tit ked af det."

Interview: "Gør man det?"

Malene: "Ja, det er derfor, at jeg ikke vil have alle de spil, som jeg kan lide. For så har jeg jo ikke noget at ønske mig. Og når man ikke har nogen ønsker, så har man ikke rigtig noget."

[...]

Interviewer: "Hvordan tror du, at det er at have så mange penge?"

Malene: "Dødkedeligt. Så siger han også hele tiden "Det er dødkedeligt. Du skal aldrig ønske dig penge." (Malene, 13 år)

Gennem anti-rigdoms diskurser tager en del af børnene afstand fra penge og forbrug; eller ekspliciterer, at de hverken er misundelige på kammeraterne eller drømmer om at være rige. Det kan tolkes som et udtryk for loyalitet, forståelse og accept af familiens situation. At det ikke er problematisk at være fattig; at det endda er bedre at have nogle afsavn, så man har noget at drømme om.

Drømme og røverhistorier

Børnene fortæller nogle historier, som synes at ligge et sted mellem virkelighed og drømme. De handler om penge og rigdom og demonstrerer, at børnene har en relation til rigdom. I et diskursanalytisk perspektiv bliver drømme og røverhistorier til virkelighed, når de italesættes. Når Sanne fortæller mig, at hendes far er milliardær, bliver det til en form for virkelighed i vores sociale interview-rum:

"Han [far] er total milliardær. Han har to biler. Så kørte han galt i den ene, og så købte han en ny. Total milliardær." (Sanne, 11 år)

Det er uvist, om Sanne opfatter faren som milliardær eller ønsker, at han er det. Hvis hun opfatter ham som milliardær, fortæller det noget om Sannes perspektiv. Faren er reelt på førtidspension. Selvom han har to biler og inviterer familien på ferie, er det svært at karakterisere ham som rig ud fra objektive standarder. Hvis Sanne ved, at hendes far ikke er rig, og altså fortæller mig en lille røverhistorie, kan det tolkes som et ønske.

Penge har betydning

En økonomisk fattigdomsgrænse fortæller ikke hele historien om en opvækst i fattigdom, og penge baner ikke hele vejen til det gode liv. Men når vi går til de fattige børn selv, er meldingen klar: En opvækst i fattigdom er en opvækst med materielle afsavn i periferien af fællesskabet. For børnene handler det mest om at være med, men når penge er en dominerende adgangsbillet til fællesskabet, er det svært, når mor mors kontanthjælp har svært ved at slå til – også selvom madrester kan afhentes gratis på skrot.

Artiklen bygger på mit speciale "Fattigdom i Børnehøjde – Børns oplevelse af en opvækst i fattigdom" fra Sociologisk Institut, Københavns Universitet, 2010.

Anden litteratur:

AERådet 2010a: "Børnefattigdommen eksploderer – yderkantsområderne holder for" Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE-rådet)

AERådet 2010b: "Rekordhøjt fattigdomsniveau har bidt sig fast", Arbejderbevægelsens Erhvervsråd

Bo, Karen-Asta et al. 2009: *Udsatte børn – et helhedsperspektiv*. København: Akademisk Forlag

Hansen, Finn Kenneth 2002: "Hvad koster det at leve? – standardbudget for familier", CASA

Hansen, Finn Kenneth og Henning Hansen 2004: "At eksistere eller leve", CASA

Kampmann, Jan 1998: *Børneperspektivet og børn som informanter*. København: Børnerådet

Thorød, Anne Brita 2006: En normal barndom? Foreldrestrategier for å skjærme barn fra konsekvenser av å leve med lav inntekt. Norsk institutt om oppvekst, velferd og aldring – NOVA rapport 2

Hvilken rolle har sociale hensyn spillet i forbindelse med gennemførelse af reduktioner af de laveste kontantydelse?

Af Niels Rasmussen, cand. polit.

Regeringen har siden 2001 foretaget meget store nedskæringer i størrelsen af de laveste sociale ydelser. I den forbindelse har regeringen udvist en meget beskeden interesse for, om man kan leve på en anstændig måde af de reducerede ydelser.

Resultat er, det underste sociale sikkerhedsnet købekraftsmæssigt set i dag ligger under niveauet i 1979.

Politiske målsætninger om, at der ikke skal være store skel i befolkningen og om at sikre den sociale sammenhængskraft, synes derfor mere og mere at svæve i den blå luft uden sammenhæng til den faktisk førte politik.

Fokus i denne artikel er at undersøge, hvilke begrundelser for reduktioner af de laveste sociale ydelser, som har været anført i bemærkningerne til lovforslagene om nedsettelse af kontanthjælpen, indførelsen af starthjælpen m.v. Hvilke overvejelser om ydelsesniveauet har ligget bag? Har regeringen forudgående eller efterfølgende iværksat undersøgelser som kan belyse de sociale og økonomiske virkninger, og har man taget konsekvensen af eventuelle undersøgelsesresultater?

Dernæst vil der blive set på, hvordan købekraften af de laveste sociale ydelser har udviklet sig. Denne udvikling vil afslutningsvis blive holdt op over for overordnede politiske udmeldinger om målsætningerne for socialpolitikken, herunder ønsker om at sikre den sociale sammenhængskraft og sociale integration.

Starthjælpen

I marts 2002 fremsatte regeringen forslaget om indførelsen af introduktionsydelsen og starthjælpen¹. Lovforslaget indebærer indførelsen af et optjeningsprincip i forhold til kontanthjælp, således at retten gøres betinget af mindst 7 års ophold i Danmark inden for de seneste 8 år gældende både for danskere og udlændinge. Hvis kravet ikke er opfyldt, ydes der i stedet starthjælp. Størrelsen af starthjælpen var for enlig kun 64 pct. af kontanthjælpen, mens den udgjorde 53 pct. for et par uden børn sammenlignet med kontanthjælpen.

I lovforslaget blev der henvist til regeringens udlændingeudspil.² Det hedder heri, at "som udgangspunkt skal udlændinge ikke forsørges af det offentlige. I nogle tilfælde er det nødvendigt at fravige dette princip. Det drejer sig først og fremmest om de udlændinge, der får beskyttelsesstatus". Dette gentages i bemærkningerne til lovforslaget. Det anføres videre i lovforslaget, at flygtninge og indvandrere skal integreres bedre og komme hurtigere i arbejde. Tilskyndelsen til selv at søge arbejde skal derfor styrkes. I udlændingeudspillet anføres et eksempel med et ægtepar på kontanthjælp, som har børn. Hvis kun den ene kommer i arbejde skal vedkommende tjene mere end en løn på 22.874 kr. om måneden – hvilket ligger over lønnen for 2/3 af lønmodtagerne på DA området – for at få mere ud af at komme i arbejde.

Det blev skønnet, at de nye regler allerede i 2003 ville medføre årlige besparelser på 195 mio kr.

Med hensyn til spørgsmålet om de langt lavere starttydelser sikrer et tilstrækkeligt forsørgelsesgrundlag, henvises der i bemærkningerne til, at "starthjælpen sikrer, at de pågældende får en hjælp svarende til de SU-satser, som udgør studerendes forsørgelsesgrundlag."

I forholdet til spørgsmålet om overholdelse af FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination anføres det, at reglerne også gælder danske statsborgere, og at "reglerne varetager et sagligt formål, nemlig at øge beskæftigelsen blandt personer, der er på offentlig forsørgelse ved at sikre, at det kan betale sig at arbejde."

For det første kan man stille spørgsmålstegn ved argumentet om, at kontanthjælpen for et ægtepar er så høj, at det ikke kan betale sig for den ene at komme i arbejde, og at der derfor er ringe incitamenter til at søge beskæftigelse. Argumentet hviler på den forudsætning, at ikke begge ønsker og ikke begge har pligt til at søge arbejde, og at forpligtigelsen til aktivering ikke eksisterede. Men det er ikke alene hjælpen til ægtepar, som nedsættes. Nedsættelsen gælder også for enlige og samlevende, hvor der ikke er en gensidig forsørgelsespligt, uanset kontanthjælpen ligger langt under mindstelønnen, idet den kun udgør halvdelen af lønindtægten ved rengøringsarbejde, så der i forvejen var rigelige økonomiske incitamenter til at søge arbejde. Her kan argumentet med for små økonomiske incitamenter til at komme i arbejde derfor slet ikke bruges.

1 Lovforslag L 126, Folketingssamlingen 2001/2002, se kilder

2 "En ny udlændingepolitik" af 17 januar 2002, se kilder

For det andet er det interessant, at det er regeringens principielle holdning, at det offentlige ikke skal forsørge udlændinge. Men reglen rammer også danskere, der kommer hjem fra udlandet.

Der henvises til, at ydelsen svarer til SU. I dette tilfælde kan man imidlertid ikke sige, at man relaterer til en fuld forsørgelsesydelse. En gennemgang af begrundelserne for fastsættelsen af niveauet for SU'en ved diverse ændringer i SU-systemet viser, at den på intet tidspunkt politisk set har været anset for en fuld forsørgelsesydelse, men alene som et tilskud til de studerendes forsørgelse³. Hele regelsættet i forbindelse med SU vidner også herom, fx retten til have lønarbejde ved siden af op til et vist niveau uden modregning, gunstige regler for studielån osv. En undersøgelse af indkomster og studielånsoptagelse blandt studerende⁴ viste, at kun 2 pct. af de udeboende studerende hverken har indtægter ved siden eller optager studielån. Der synes således at være flere indici for, at SU ikke er eller kan anses for at være et fuldt forsørgelsesgrundlag.

At et bredt politisk flertal er enig heri fremgår også af, at regeringen med bred politisk tilslutning allerede i 2003 fremsætter et lovforslag⁵ om et tillægsstipendium til uddannelsessøgende med handicap, som svarer til det beløb, andre studerende kan tjene ved siden af uden modregning. I bemærkninger anføres, at denne gruppe "på grund af en undertiden begrænset evne til at påtage sig erhvervsarbejde ikke derved har kunnet supplere deres uddannelsesstøtte med indtægter fra erhvervsarbejde ... og har derfor i stedet været henvist til at søge om økonomisk støtte efter revalideringsbestemmelser." Disse bemærkninger giver imidlertid kun mening, hvis SU ikke kan anses for et fuldt forsørgelsesgrundlag.

I marts 2004 fremsættes og vedtages der tilsvarende et lovforslag om forhøjelse af SU'en til studerende med børn⁶, fordi "de kan have vanskeligt ved i samme omfang som studerende uden børn at påtage sig erhvervsarbejde ved siden af studierne". Dette underbygger yderligere formodningen om, at et bredt politisk flertal ikke anses SU'en for et reelt forsørgelsesgrundlag.

Man kan derfor konkludere, at der selv om der sker en betydelig reduktion af ydelsesniveauet har der ikke været foretaget reelle overvejelser, om der med starthjælpen blev sikret et tilstrækkeligt forsørgelsesgrundlag.

Ændring af starthjælpen

Allerede i november 2002 blev der fremsat et nyt forslag vedr. starthjælp⁷ om nedsat kontanthjælp til personer, der er samlevende med en starthjælpsmodtager.

Efter de samme forår vedtagne regler blev hjælpen til personen på starthjælp nedsat, således at den samlede hjælp til det samlevende par kun kom til at svare til kontanthjælp til enlig, dog minimum 2 gange starthjælp. Nu foreslås det, at det i stedet er

3 Rådet for Socialt Udsatte, se kilder

4 Rådet for Socialt Udsatte, se kilder

5 Lovforslag L 81, 2003/04 se kilder

6 Lovforslag L 225, 2003/04, se kilder

7 L 89 2002/03 se kilder

kontanthjælpen til den anden i parret, som nedsættes, dog så hjælpen mindst udgør 2 gange starthjælp. Forslaget indebar ikke en forhøjelse af hjælpen, men at ingen teknisk set skulle kunne tildeles en lavere hjælp end starthjælp.

I bemærkningerne anføres det, at den eksisterende regel, om at hjælpen for den ene kunne nedsættes under starthjælpsniveauet, ikke ville garantere den pågældende et tilstrækkeligt forsørgelsesgrundlag, jf. at der ikke findes en gensidig forsørgelsespligt. Dette ville ifølge bemærkninger ikke sikre, at lovgivningen lever op til grundloven jf. grundlovens § 75 stk.2: "Den, der ikke kan ernære sig og sine, og hvis forsørgelse ikke påhviler nogen anden, er berettiget til hjælp fra det offentlige, dog mod at underkaste sig de forpligtigelser, som loven herom påbyder".

Lovforslaget påpeger, at grundlovens bestemmelser ikke angiver omfanget af hjælpen, men i bemærkningerne anføres det så – idet der henvises til den statsretlige litteratur: "Det antages imidlertid at § 75 stk. 2 forudsætter, at det påhviler det offentlige at garantere det **fornødne forsørgelsesgrundlag**". Det fortolkes i bemærkningerne ud fra Alf Roos tolkning citeret fra Henrik Zahle Dansk Forfatningsret 1997 som "således at ingen omkommer af nød".

Det betyder, at regeringen mener, at det offentlige kun har pligt til at sikre simpel overlevelse og at den anser SU og starthjælp som en hjælp, som akkurat sikrer overlevelse. Dette synes at stå i skærende kontrast til det gamle kommissorium for Socialreformkommissionen (1964), hvori det hed, "at kommissionen skal overveje, om der i vores samfund er behov for at forbedre eksisterende ordninger for at nå frem til en virkelig sikring af den enkelte i enhver trangssituation",⁸ en formulering som et bredt flertal i Folketingets stod bag.

Forliget "Flere i arbejde"

I oktober 2002 indgås et forlig⁹ mellem regeringen og Dansk Folkeparti, Socialdemokraterne, Det radikale Venstre og Kristeligt Folkeparti.

Det hedder blandt andet i forliget, at der skal gøres en ekstra indsats for at få de svageste ledige i arbejde og bedre integreret på arbejdsmarkedet. Det skal sikres, at det kan betale sig at arbejde samtidig med, at der gives de rigtige tilbud. I Beskæftigelsesministeriets pressemeddelelse¹⁰ hedder det, "at der med aftalen er taget hul på en justering af kontanthjælpssystemet, så familier på kontanthjælp får bedre muligheder for at komme i arbejde og blive selvforsørgende". Beskæftigelsesminister Claus Hjort citeres for at udtale: "Regeringen har sagt, at vi ikke vil sænke de generelle satser for dagpenge og kontanthjælp. Men vi har forbeholdt os ret til at se på eventuelle lommer i kontanthjælpssystemet, hvor tilskyndelsen til at tage et arbejde eller en uddannelse er for lille".

Forliget udmøntes i form af de to følgende lovforslag, som påvirker størrelsen af ydelserne.

⁸ Struktur og Dagpenge, se kilder

⁹ Forliget "Flere i arbejde", se kilder

¹⁰ Pressemeddelelse d. 7. oktober 2002, se kilder

Nedsættelsen af kontanthjælpen efter 6 måneder m.v.

Lovforslaget om nedsættelsen af kontanthjælpen efter 6 måneder¹¹ fremsættes i november 2002. Forslaget indebærer for det første en nedsættelse af kontanthjælpen for ægtepar med et beløb på 500 kr. pr. måned for hver ægtefælle efter en hjælpeperiode på 6 måneder. Forslaget indeholder derudover en række andre stramminger af reglerne, herunder afskaffelse af beskæftigelsestillægget til personer i aktivering. Til sammen skønnes det, at disse to ændringer vil medføre besparelser på 485 mio. kr. Modsat indeholder forslaget en lempelse af reglerne om fradrag for arbejdsindtægter. Men der er ingen overvejelser om de forsørgelsesmæssige konsekvenser.

Loftet over kontanthjælpen

Andet led i implementeringen var lovforslaget "Loft over kontanthjælpen, hjælp til unge og forsørgere mv.",¹² fremsat i marts 2003. Forslaget indeholdt regler om et loft over summen af almindelig kontanthjælp, særlig støtte til boligudgifter og store forsørgerbyrder og boligsikring. Kontanthjælpsloftet betød, at samlevende eller gifte forsørgere og ikke-forsørgere som hovedregel blev afskåret fra at få særlig støtte og boligsikring. Dog kunne et par ikke miste mere end i 2.500 kr. efter skat, inkl. virkningerne af 500 kr.- nedsættelsen og enlige højst 1500 kr. For enlige blev der fastsat et lempelige loft over hjælpen. Den forventede besparelse vedr. kontanthjælpsloftet var ca. 140 mio. kr. Desuden blev hjælpen til unge nedsat efter ca 9 måneder. Samlet var der tale om en forventet besparelse på ca 200 mio. kr.

Udmøntningen af "Forliget flere i arbejde" forventedes således at give samlede besparelser på knap 700 mio. kr. Men der var ingen overvejelser om de forsørgelsesmæssige konsekvenser for dem, der ikke kom i arbejde som følge af de nedsatte ydelser. De store besparelser synes at stå i modsætning til udmeldingen fra beskæftigelsesministeren om "at man alene vil se på lommer i kontanthjælpssystemet og ikke generelt sænke satserne."

300 timers-reglen

I november 2005 fremsættes der et nyt lovforslag om nedskæringer på kontanthjælpsområdet i form af bortfald af kontanthjælp til hjemmegående ægtefælle (300 timers-reglen.)¹³ Forslaget går ud på, at for ægtepar som begge er på kontanthjælp bortfalder hjælpen til den ene ægtefælle, hvis ikke begge har haft mindst 300 timers arbejde inden for de seneste 2 år. Reglen gælder dog ikke for personer i matchgruppe 5, det vil sige personer med en arbejdsevne så begrænset, at de ikke kan opnå ordinær beskæftigelse.

Der indføres, som det også fremgår af bemærkninger, et objektivi kriterium for, hvornår en person ikke kan anses for at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Forslaget skønnes at ramme 1.300 ægtepar, som hver mister 133.000 kr. årligt, og medføre besparelser på 195 mio kr. netto. Med gældende satser svarer det til, at ægtefæller med børn mister 13.069 kr. pr. måned og ægtepar uden børn 9.857 kr. pr. måned. På grund af reglerne om særlig støtte til bolig mv. kan det faktiske tab dog blive mindre.

11 Lovforslag L 62 2002/03, se kilder

12 Lovforslag 191 2002/03, se kilder

13 Lovforslag L 89 2005/06, se kilder

Vi står her over for en ydelse, som er lavere end starthjælpen. Næmlig for et par uden børn 9.857 kr mod starthjælpen 10.534 kr. Det er bemærkelsesværdigt, at man i det tidligere nævnte lovforslag fra november 2002 om nedsættelse af hjælpen til en person samlevende med en starthjælpsmodtager var bekymret for, om man overholdt grundlovens § 75 stk 2, hvis hjælpen til en starthjælpsmodtager blev nedsat under starthjælpsniveauet. Men denne bekymring gør sig åbenbart ikke længere gældende. Der findes slet ingen overvejelser om de forsørgelsesmæssige konsekvenser af den lave ydelse.

Samtidig med vedtagelsen af loven blev det dog besluttet, at iværksætte en undersøgelse af virkningerne af den nye regel.

Undersøgelser af virkningerne af nedsættelsen af ydelserne.

Loft over ydelser

Efter at nedskæringerne af kontanthjælpen med 500 kr. pr. måned og kontanthjælpsloftet m.v. var gennemført bad regeringen i 2004 SFI om kun at undersøge virkningerne af kontanthjælpsloftet. Der var indtil da iværksat nedskæringer på op mod 900 mio. kr., hvoraf man så blot undersøgte virkningen af nedskæringer svarende til de 141 mio .kr., som kontanthjælpsloftet skønnedes at medføre. Rapporten¹⁴ skulle ud over de forsørgelsesmæssige virkninger også belyse en række andre virkninger, herunder de beskæftigelsesmæssige virkninger og kommunernes indsats i forbindelse med implementeringen. Rapportens konkluderer, at der ikke er en gunstig beskæftigelses-effekt af loftet snarere tværtimod. Kun 12 sider af rapportens 69 sider egentlige analyse er helliget de forsørgelsesmæssige virkninger. Det fremgår af rapporten, at 16 pct. af dem, som forventes at miste mere end 500 kr. pr. måned, har undladt at betale husleje. Med hensyn tandlægebesøg er de tilsvarende tal 59 pct. Men rapporten lider af den fundamentale svaghed, at opgørelsen ikke skelner mellem personer, som nok på et tidspunkt har været ramt af loftet, men som efterfølgende er kommet i arbejde og derved har fået en forbedret økonomi og dem, der ikke kommer i arbejde. Resultaterne kan derfor ikke bruges til at sige noget præcist om de forsørgelsesmæssige konsekvenser for dem, som får sat hjælpen ned.

Kulegravningen af kontanthjælpsområdet

På grund af kritik af nedskæringerne i kontanthjælpen fra mange sider bliver Dansk Folkeparti og regeringen i december 2005 enige om at iværksætte en såkaldt kulegravning af kontanthjælpsområdet. Formålet var "før der blev overvejet mere omfattende ændringer i love og regler at give et veldokumenteret grundlag for den videre debat, om hvordan systemet virker og hvilke ændringer, der måske kunne være behov for.¹⁵"

I oktober 2006 udkommer så resultaterne af kulegravningen. Det er bemærkelsesværdigt, at rapporten ikke indeholder et eneste ord om forsørgelsesproblemer, men alene ser på incitamentsproblemer og spørgsmålet om lavere kontanthjælpsydelse har bragt flere i arbejde og på den kommunale indsats. I forordet bemærker beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen, at "selv om kulegravningen tegner et trist billede, så er jeg optimistisk, fordi regeringen har sat i gang i så mange aktive tilbud til de sva-

¹⁴ "Loft over ydelser", se kilder

¹⁵ "Kulegravningen af kontanthjælpsområdet

geste grupper." Det triste billede som beskæftigelsesministeren nævner skal utvivlsomt ses i sammenhæng med, at rapporten konstaterer følgende. "Det kan være vanskeligt entydigt at fastslå at kontanthjælpsloftet i sig selv har øget sandsynligheden for, at kontanthjælpsmodtagere forlader kontanthjælpssystemet." Denne konklusion hænger sammen med, at det ikke lykkedes undersøgelsen på statistisk signifikant vis at påvise en beskæftigelseseffekt.

Betydningen af 300 timers-reglen

I 2008 foreligger SFI's rapporten om 300 timers-reglen¹⁶. Undersøgelsen omfatter såvel en beskrivelse af de beskæftigelsesmæssige virkninger som de forsørgelsesmæssige, dog således at kun 14 ud af rapportens 131 sider beskæftiger sig med de forsørgelsesmæssige virkninger. Undersøgelsen handler alene om de oplevede virkninger blandt brugerne af 300 timers reglen. Det understreges i undersøgelsen, at der ikke er tale om en effektundersøgelse, og at det ikke er undersøgt, hvor mange som under alle omstændigheder ville være kommet i beskæftigelse. Men en af undersøgelsen pointerer er at vise, at de som konkret oplever at miste hjælp i højere grad, end de som blot får at vide, at de risikerer at miste hjælpen, men som ikke reelt kommer til at miste hjælpen kommer i beskæftigelse. Forskellen er 33 pct. mod 25 pct. Det er bemærkelsesværdigt, at rapporten samtidig understreger, at denne forskel mellem, hvor mange der kommer i arbejde i de to grupper, skyldes en forskellige sammensætning "med hensyn til de forhold – herunder navnlig sygelighed – som betyder noget for om en person kommer i beskæftigelse. Det vil sige, at den sidstnævnte gruppe, hvorfra færre kommer i arbejde, er mere syge eller har ringere forudsætninger for at kunne arbejde i øvrigt. Ifølge rapportens egne oplysninger kan der således ikke konstateres en positiv beskæftigelsesmæssig virkning.

Med hensyn til de forsørgelsesmæssige virkninger viser undersøgelsen umiddelbart overraskende, at 20 pct. af dem, som forudgående har fået frataget kontanthjælpen, tilsyneladende ikke har mærket nogen negative økonomiske virkninger og derfor ikke har undladt at afholde nogen form udgifter. Da der er tale om stort set en halvering af hjælpens størrelse, kan det undre. Men forklaringen er, at opgørelsen også omfatter personer, som i mellemtiden er kommet i beskæftigelse, og som således har fået forbedret deres økonomi. Den måde, undersøgelsen er tilrettelagt på, tegner derfor et skønsmaleri af virkningen af en halvering af hjælpen. Alligevel er resultatet, at 43 pct. har undladt at betale mindst 3 forskellige typer udgifter. De typer udgifter, som oftest undlades, er tandlægebesøg, ferier nyt fodtøj til familien. 20 pct. undlader at betale vitale udgifter som husleje og regninger for el, gas og telefon.

En stor undersøgelse¹⁷ iværksat af Rådet for Socialt Udsatte og gennemført af et forskerhold fra Københavns Universitet mfl. viser, at blandt personer på de laveste ydelser (nedsat kontanthjælp, starthjælp mv.) har 36 pct. af dem på nedsat kontanthjælp undladt at betale husleje eller el og vand til tiden og 65 pct. har undladt at gå til tandlægebesøg og 32 pct. undladt at købe lægeordineret medicin. Blandt almindelig kontanthjælpsmodtagere er det betydeligt færre og blandt beskæftigede er det kun yderst få nemlig 2-5 pct. (for en uddybning se artiklen af Finn Kenneth Hansen side xx)

¹⁶ "Betydningen af 300 timers-reglen", se kilder

¹⁷ "Afsavn blandt modtagere af nedsatte sociale ydelser", se kilder

450 timers-reglen

Alligevel fremsætter regeringen i januar 2009 et lovforslag¹⁸, som yderligere skærper arbejdskravet for retten til fortsat kontanthjælp til begge ægtefæller, idet 300 timers reglen skærpes til en 450 timers regel. I bemærkningerne til lovforslaget henvises der til den ovenfor omtalte undersøgelse, idet det bemærkes, at undersøgelsen har vist, at en stor del af langvarigt ledige kontanthjælpsmodtagere er kommet i beskæftigelse i løbet af ¾ år eller mindre, efter at regelen fik virkning fra. Som nævnt ovenfor er der ikke belæg for det, der angives i bemærkningerne til lovforslaget. I bemærkninger er der overhovedet ingen henvisninger til rapporten "Betydningen af 300 timers reglen"s oplysninger om de forsørgelsesmæssige virkninger.

Konklusion vedr. de forsørgelsesmæssige overvejelser

Der har således i forbindelse med fremsættelsen af lovforslagene været meget få forudgående overvejelser om de forsørgelsesmæssige og sociale konsekvenser af reduktioner af de sociale ydelser.

Det kan være til at leve med, når der er tale om mindre forringelser. Men mere alvorligt er det, når nedskæringerne er meget betydelige, som det har været tilfældet fx med indførelsen starthjælpen og halvering af kontanthjælpen på grund af 300/450 timers-reglen.

Men heller ikke efterfølgende er der sket en genovervejelse af de forsørgelsesmæssige konsekvenser. Rapporten "Loft over ydelser" gav ikke anledning til forsørgelsesmæssige overvejelser fra regeringens side. "Kortlægningen af kontanthjælpssystemet" gik helt uden om forsørgelsesaspektet og rapporten "Betydningen af 300 timers-reglen" blev i bemærkningerne til lovforslaget om den efterfølgende skærpelse af reglerne til en 450 timers-regel kun nævnt i forbindelse med spørgsmålet om beskæftigelse, mens rapportens belystning af de forsørgelsesmæssige aspekter slet ikke blev nævnt.

Hertil kommer at rapporterne "Loft over ydelser" og "Betydningen af 300 timers-reglen", som begge er bestilt hos SFI af Beskæftigelsesministeriet, er udformet på en sådan måde, at de reelt slører virkningerne af at skulle leve på nedsatte ydelser. Dette skyldes, at de som nævnt ovenfor blander virkningerne af at komme i arbejde sammen med virkningerne af ikke at komme i arbejde og i stedet blive henvist til en lavere ydelse.

Den faktiske udvikling i størrelsen af de sociale forsørgelsesydelse

Man kan hævde, at det er mindre interessant, hvilke begrundelser eller mangel på begrundelser der har været for ændringer i størrelsen af de sociale ydelser, blot ydelserne rent faktisk har en rimelig størrelse. Men man kunne frygte, at den manglende interesse for at vurdere de forsørgelsesmæssige konsekvenser af de fremsatte og i almindelighed i uændret form vedtagne love kunne give anledning til en udvikling, som kun de færreste har forestillet sig eller ønsket sig.

18 Lovforslag 109, 2008/09 se kilder.

Hvis man sammenligner størrelsen og købekraften af den laveste ydelse i det sociale system i 1979 med 2010, viser der sig følgende resultat:

Sammenligning af købekraften af forskellige sociale ydelser efter skat i 1979 og 2010.

Ydelse	Ydelses-niveau 1979	Udvikling i for-brugerprisindeks 1979=100	Ydelsesniveau 1979 i købekraft 2010	Ydelse 2010	Indeks 1979=100
Folkepension, enlig	2045	301	6330	8967	142
Varig hjælp/starthjælp for enlig	2045	301	6330	5425	86
Varig hjælp/ 450 timers- regel (ægtepar)	2896	301	8965	9065	101

Egne beregninger på grundlag af "Sociale satser 1. januar 1979" og "Sociale satser 1. januar 2010."

Det betyder, at købekraften af starthjælpen til en enlig i dag kun er 86 pct. af den købekraft, som varig hjælp havde i 1979. Den nedsatte hjælp efter 450 timers-reglen har stort set samme købekraft som varig hjælp i 1979, uanset at det almindelige velstandsniveau i dag langt højere end dengang for 31 år siden. Modsat er købekraften af folkepensionen inkl. den supplerende pensionsydelse (ældrechecken), steget med 42 pct. nogenlunde svarende til stigningen i det private forbrug pr. indbygger, som voksede 39 pct. fra 1979 til 2009. Det betyder, at afstanden mellem almindelige menneskers levestandard og de fattigste er vokset voldsomt i perioden.

Hvad er konsekvenserne af fraværet af en velstandsregulering af samfunds laveste sociale sikkerhedsnet

Virkningerne af et stigende velstandsniveau er faktisk en gennemgribende ændring af samfundet.

Med et stigende generelt velstandsniveau bliver boligmassen generelt forbedret. Alle udlejere – også de almennyttige boligselskaber – bringer deres udlejningsboliger op på nutidens standard. Det betyder, at huslejen vokser – ikke bare med forbrugerprisindekset – men med mere for at dække udgifterne til en højere standard. Med en sociale ydelse, som blot eller måske ikke engang følger forbrugerpristallet, bliver det derfor sværere og sværere at finde en bolig, man kan betale i den almindelige boligmasse. På den baggrund kan det ikke undre, at antallet af udsættelser af boliger¹⁹ er vokset med 11 pct. årligt siden 2002 dvs. fra 1823 i 2002 til 3912 i 2009.

I takt med stigende velstand følger også forøget mobilitet, fordi langt hovedparten af husstandene råder over egen bil. Det udtynder så især bustrafikken i yderområderne, der gør det svært at komme rundt med offentlig befordring. Sammenlægningen af kommuner, institutioner og hospitaler øger hele tiden transportafstandene, der gør det sværere og sværere ikke at have bil. IT- udviklingen kræver at alle skal disponere over en computer ikke mindst af hensyn til børnenes skolegang og alle skal kunne kontaktes via mobiltelefon.

¹⁹ Statistik for fogedsager, Udsættelser, se kilder

Det bliver derved sværere og sværere for personer på samfundets laveste ydelser at være en del af samfundet.

Samfundet står overfor et valg

I det seneste regeringsgrundlag fra 2007²⁰ står "Vi har en god sammenhængskraft, der sikrer et trygt samfund, hvor der ikke er for store skel mellem befolkningsgrupperne. Regeringen ønsker at sikre et rigt og bæredygtigt velfærdssamfund. Et velfærdssamfund som tager vare på dem, der har brug for en hjælpende hånd."

Dette står imidlertid i kontrast til udviklingen i fattigdommen, som med OECD's mål (50 pct. af medianindkomsten) ifølge Arbejderbevægelsens Erhvervsråd²¹ er vokset med 50 pct. fra 2001 til 2007. Det står også i kontrast til det voksende antal boligudsættelser.

Samfundet står derfor overfor et valg. Enten må man tage målet om social integration, social sammenhængskraft og undgåelse af parallelsamfund alvorligt. Det kræver, at man bringer de laveste ydelser op på et højere niveau. Eller også kan man fastholde de laveste ydelser, men så må man til gengæld acceptere, at der skal indføres særlige løsninger for fattige mennesker, husvildeboliger, sociale ghettoer, udelukkelse fra informationssamfundets muligheder, fattige børns udelukkelse fra idræts- og fritidsaktiviteter og sociale aktiviteter med de konsekvenser, det har i form af dannelse af parallelsamfund og videregivelse af negativ social arv.

Man kan ikke både blæse og have mel i munden.

Kilder:

1. L 126 (om starthjælp og introduktionsydelse) Folketingssamlingen 2001/2002
2. En ny udlændingepolitik, Integrationsministeriet 17. januar 2002.
3. Årsrapport 2006, Rådet for Socialt Udsatte København 2006
4. Årsrapport 2006, Rådet for Socialt Udsatte København 2006
5. L 81 (om tillæg til uddannelsessøgende) Folketingssamlingen 2002/03
6. L 225 (om tillægsstipendium og supplerende studielån til forsørgere) Folketingssamlingen 2003/04
7. L 89 (om ændring af regler om starthjælp) Folketingssamlingen 2002/03
8. Socialreformkommissionens 1. betænkning Struktur og Dagpenge, betænkning nr. 543, København 1969.
9. Forliget "Flere i arbejde", Beskæftigelsesministeriet, København okt. 2002
10. Pressemeldelse "Bredt forlig om reform af beskæftigelsespolitikken" af 7. oktober 2002, Beskæftigelsesministeriet 2002.
11. L 62 (om nedsættelse af kontanthjælp til gifte efter 6 måneder) Folketingssamlingen 2002/03
12. L 191 om loft over kontanthjælpen, hjælp til unge og forsørgere mv. Folketingssamlingen 2002/03.
13. L 89 (om bortfald af kontanthjælp til hjemmegående ægtefælle, 300 timers-reglen) Folketingssamlingen 2005/06
14. Loft over ydelser SFI, København 2005
15. Kulegravningen af kontanthjælpsområdet, Beskæftigelsesministeriet, København 2006
16. Betydningen af 300 timers-reglen, SFI, København 2008
17. Konsekvenser af de laveste sociale ydelser- Forsørgelsesgrundlag og afsavn, CASA, København 2009.
18. L 109 (450 timers-reglen) Folketingssamlingen 2008/09
19. Statistik for fogedsager: Udsættelser 2002-1.halvår 2010, Domstolsstyrelsen, København 2010.
20. Mulighedernes samfund, Regeringsgrundlag Statsministeriet, København 2007
21. Voksende fattigdom deler Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, København 2010.

²⁰ "Mulighedernes samfund", se kilder.

²¹ "Voksende fattigdom deler Danmark, se kilder.

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 helårsmotagere af sociale ydelser. 1960-2000 (tusinde modtagere) (ekskl. folkepension).

	1960	1970	1980	1990	2000
<i>Midlertidige ydelser:</i>					
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
<i>Varige ydelser:</i>					
Førtidspension	103	205	172	245	258
Efterløn/overgangsydelse	-	-	54	94	179
I alt	185	307	574	838	861
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 kun 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 en-

keltydelse modtagere 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 1990erne. 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 2000 – 2010. Opgørelsen omfatter ikke de ca. 700.000 modtagere af folkepension, og den er opgjort i helårsmodtagere.

Tabel 2: Antal helårsmodtagere af sociale ydelser. 2000-2010.

	2000	2004	2006	2008	2010*
Midlertidige ydelser:		-	Tusinder	-	
Arbejdsløshedsdagpenge**	124	157	119	48	134
Sygedagpenge	55	67	75	81	68
Barselsdagpenge	34	54	56	63	59
Kontanthjælp	89	102	84	68	85
Revalidering	28	23	19	14	13
Fleksjob	11	36	48	50	52
Aktivering	82	78	64	59	92
Orlovsydelser	28	3	3	2	0
Varige ydelser:					
Førtidspension	258	258	238	235	239
Efterløn/overgangsydelse	181	187	145	138	125
I alt	890	965	851	758	867
Procent af 18-64 årige	26,2 %	28,4 %	25,1 %	22,2 %	25,4 %

* Skønnede tal

** Inkl. ledighedsydelse

Kilde: Statistikbanken

Tabel 2 viser, at antallet af ydelsesmodtagere toppede i 2004, hvor 965.000 helårsmodtagere i alderen 18-66 år modtog en offentlig forsørgelsesydelse. Det svarede til 28,4 % af befolkningen i den aldersgruppe. I perioden 2004-2008 faldt tallet med 207.000 helårsmodtagere. I de senere år er tallet steget igen, så det i 2010 skønsmæssigt ligger på 867.000, svarende til 25,4 % af alle de 18-64 årige.

Tabel 2 viser også, at 42 % af modtagerne i 2010 modtog varige ydelser, dvs. førtidspension eller efterløn, mens 58 % modtog forskellige midlertidige ydelser. Man kan også konstatere at der i perioden 2004-2008 har været et fald i næsten alle ydelserne, også de varige. De eneste undtagelser er sygedagpenge og barseldagpenge, som er steget lidt. Det seneste år har der imidlertid været en stigning i arbejdsløshedsdagpenge, kontanthjælp og aktivering, som følge af krisen.

I 2007 var der skønsmæssigt 867.000 helårsmodtagere af indkomsterstättende ydelser, men da under halvdelen modtager varige ydelser, er der i virkeligheden flere personer, som modtager ydelser i løbet af et år. I 2007 var der således 1.250.000 personer i alderen 18-64 år, som modtog mindst én type indkomsterstättende ydelse i mindst én dag. Det svarer til 37 % af befolkningen i alderen 18-64 år. Der er dog stor forskel på aldersgrupper og på mænd og kvinder. Det viser tabel 3.

Tabel 3: Procentdel modtagere af indkomsterstättende ydelser i 2007. Kun 18-64 årige.

	Mænd	Kvinder	Alle
18-19 år	15 %	13 %	14 %
20-24 år	22 %	24 %	23 %
25-29 år	29 %	42 %	35 %
30-34 år	32 %	51 %	42 %
35-39 år	30 %	44 %	37 %
40-44 år	28 %	36 %	32 %
45-49 år	29 %	35 %	32 %
50-54 år	30 %	37 %	34 %
55-59 år	33 %	40 %	36 %
60-64 år	59 %	73 %	66 %
Alle 18-64 årige	32 %	42 %	37 %
Antal modtagere	548.084	701.823	1.249.907

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 dog en undtagelse blandt de 18-19 årige, hvor mændene oftere modtager ydelser end kvinderne.

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 indkomsterstattende ydelser i 2008 opdelt efter etnisk oprindelse. 18-64 år.

	Dansk oprindelse	Fra vestlige lande*	Fra øvrige lande
Registrerede ledige	1,4 %	2,0 %	3,2 %
Sygedagpenge	2,3 %	2,4 %	2,6 %
Barseldagpenge	1,8 %	2,1 %	1,6 %
Aktivering mv.	3,5 %	3,4 %	6,0 %
Kontanthjælp mv.	1,7 %	1,9 %	6,9 %
Førtidspension	6,8 %	6,2 %	8,5 %
Efterløn	4,3 %	3,3 %	0,7 %
Alle ydelser	21,8 %	21,3 %	29,5 %

* Nordiske lande, vestlige EU-lande, Schweiz, USA, Canada, Australien og New Zeeland

Kilde: Statistikbanken.

Tabel 4 viser, at personer der stammer fra ikke-vestlige lande samlet set oftere modtager indkomsterstattende ydelser i 2008, end personer med dansk oprindelse eller personer fra vestlige lande. Næsten 30 % af fuldtidspersoner med ikke-vestlig oprindelse modtog ydelser, mens det kun var tilfældet for ca. 22 % af personer med dansk oprindelse. De ikke-vestlige personer modtog især oftere kontanthjælp og aktivering, mens danskere oftere modtog efterløn.

Indkomstoverførlernes størrelse

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

Tabel 5: Ydelsessatser pr. 1. juli 2010. Bruttobeløb.

	Beløb pr. måned	Beløb pr. år	Procent af dag- penge maksimum
Arbejdsløshedsdagpengemaksimum*	16.300	195.400	100 %
Dagpenge – dimittendsats	13.400	160.400	82 %
Ungesatsen	8.100	97.800	50 %
Kontanthjælp – forsørger	13.100	157.200	80 %
Kontanthjælp – ikke forsørger	9.900	118.300	60 %
Kontanthjælp – unge, udeboende	6.400	76.200	39 %
Kontanthjælp – unge, hjemmeboende	3.100	36.800	19 %
Starthjælp – enlig, forsørger	7.900	95.300	49 %
Starthjælp – enlig, ikke forsørger	6.400	76.200	39 %
Starthjælp – unge, udeboende	5.300	63.200	32 %
Starthjælp – unge, hjemmeboende	2.600	31.400	16 %
Folkepension – enlige	11.100	133.300	68 %
Folkepension – ikke enlige	8.200	98.200	50 %

* Dagpengemaksimum benyttes også til sygedagpenge, efterløn (højeste sats) og ny førtidspension (for enlige). Kilde: JURA-information. Aktuelle beløb.

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 starthjælp til unge hjemmeboende, som udgør 2.500 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.

Hvordan har ydelserne udviklet sig i de senere år? Det viser tabel 6, hvor vi har sammenlignet ydelserne med lønudviklingen i den private sektor og forbrugerpriserne. Vi har benyttet indeks-formen, som gør det muligt at sammenligne beløb af forskellig størrelse, og vi har sat 2000 = 100. Vi har valgt at sammenligne dagpengemaksimum, kontanthjælp, børnefamilieydelse, løn i privat sektor og forbrugerpriserne.

Tabel 6: Udviklingen i udvalgte sociale ydelser sammenlignet med lønnen i privat sektor og forbrugerpriserne. 2000-2009. Indeks 2000=100.

	Dagpenge- maksimum ydelse	Kontant- hjælp	Børne- familie- ydelse	Løn i privat sektor	Forbruger- priser
2000	100	100	100	100	100
2001	103	103	104	107	102
2002	106	107	107	109	105
2003	109	110	110	114	107
2004	113	113	113	114	108
2005	115	116	115	118	110
2006	117	118	116	122	112
2007	120	121	118	128	114
2008	123	124	121	134	118
2009	124	125	123	137	119

Kilde: Statistikbanken og JURA-information. Aktuelle beløb.

Tabel 6 viser at de sociale ydelser, dvs. dagpenge, kontanthjælp og børnefamilieydelse er steget med 23-25 % i perioden 2000 – 2009. Alle tre ydelser har fulgt stort set samme mønster i perioden.

Forbrugerpriserne er "kun" steget med 19 % i perioden 2000-2009, hvilket er lidt mindre end de sociale ydelser. Der er altså sket en lille stigning i realværdien af de offentlige ydelser på ca. 4 % i perioden.

Hvis vi sammenligner de sociale ydelser med lønnen i den private sektor for lønmodtagere (minus ledere), så er der stor forskel, idet lønningerne er steget med 37 % i perioden 2000-2009. Hvis vi tager hensyn til udviklingen i forbrugerpriserne, så er realværdien af lønningerne i den private sektor steget ca. 13 %, mens realværdien af de sociale ydelser kun er steget 4 %.

Vi kan altså konstatere, at de økonomiske forskelle mellem modtagere af sociale ydelser og lønmodtagere i den private sektor, er vokset markant i perioden 2000-2009. Samtidig kan vi konstatere, at der er sket en mindre stigning i realværdien af de sociale ydelser.

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. Dette gøres blandt andet ved at se på udviklingen i indkomstfordelingen.

I det følgende belyses udviklingen i fordelingen af de disponible indkomster med fokus på perioden 1990 til 2008. Indkomstoplysningerne fra 2008 er de senest foreliggende, fordi klargøringen af disse oplysninger tager tid og derfor offentliggøres med en vis forsinkelse.

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.

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 udelukkende 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 ti lige store dele (deciler). Derefter ses på, hvor stor en andel de enkelte grupper har af den samlede indkomst. Har hver gruppe 10 % af indkomstmassen, vil der være tale om en ligelig fordeling af indkomsterne. Enhver afvigelse fra denne lige indkomstfordeling kan udtrykkes ved en maksimal udjævningsprocent, som angiver, hvor stor en del af indkomsterne, der skal omfordeles for at opnå en ligelig 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

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.

Finansministeriet foretager jævnligt en belysning og analyse af udviklingen i indkomstfordelingen, senest i publikationen *Fordeling og incitament*, 2008 (Senest 2010). Det samme gør Arbejderbevægelsen Erhvervsråd senest i deres publikation "Det opdelte Danmark, 2010".

Uligheden er udtrykt ved det mål, som benævnes den maksimale udjævningsprocent, som udtrykker, hvor stor en del af indkomsterne der skal flyttes fra de rige til de fattige, hvis der skal være en lige indkomstfordeling.

Hvad angår den maximale udjævningsprocent, viser der sig en klar tendens perioden igennem med en stigende ulighed. Den maximale 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	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	22.0	24.6	25.7
I alt	100.0	100.1	100.0
Max.udjævningsprocent	23.8	25.5	26.8

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.

Belysningen går kun til 2005, da den nye opgørelse af indkomstfordelingen for 2006 ikke umiddelbart kan sammenlignes med tidligere år. I Danmark statistiks tiårsoversigt er der imidlertid foretaget en opgørelse, hvor det er muligt at sammenligne 2005 med 2006 med den nye familieinddeling. Opgørelsen er foretaget med en femdeling af familierne – kvintiler.

Vi kan således med den nye opdeling se udviklingen fra 2005 til 2008. Det viser sig, at uligheden i den disponible indkomstfordeling er forsat med at stige og altså fra 2005 til 2008 fra 25.8 % til 27.0 %. Det er primært den rigeste femtedel, der har fået en stigende andel, mens den fattigste femtedel har haft en faldende andel af indkomstmassen.

Tabel 2: Den disponible indkomstfordeling 2005-2008

	2005	2006	2007	2008
1.kvintil	6.4	6.3	6.0	4,8
2.kvintil	11.4	11.3	11.1	11.6
3.kvintil	16.4	16.2	16.1	16.6
4.kvintil	24.5	24.3	24.2	24.9
5.kvintil	41.3	41.9	42.6	42.1
I alt	100.0	100.0	100.0	100.0
Max.udjævnings %	25.8	26.2	26.6	27.0

anm.: baseret på ny familieinddeling

Kilde: Statistisk tiårsoversigt 2008, 2009 og 2010

Der er således fortsat en stærkt stigende ulighed i fordelingen af de disponible indkomster. Fordelingen af de disponible indkomster er blevet mere ulige, både blandt enlige og par igennem 90'erne og fortsat frem til 2007. Fra at den maximale udjævningsprocent steg med 3.0 procentpoint i periode 1990 til 2005, er den steget med 1,2 procent-point i den korte periode fra 2005 til 2008.

Tabel 3. Den maksimale udjævningsprocent blandt par og enlige. 2005-2007.

	2005	2006	2007	2008
Par	17,1	17.7	18.3	18.5
Enlige	19.1	19.6	19.8	20.0

Anm: baseret på ny familieinddeling

Kilde: Statistiks tiårsoversigt.

Uligheden blandt par er steget fra 17.10 % i 2005 til 18.5 % i 2008. Blandt enlige er den steget fra 19.1 % i 2005 til 20.0 % i 2008.

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 forsat med at stige år for år frem til og med 2008. Og at udviklingen med en stigende ulighed gælder blandt såvel enlige som par

De rige er blevet rigere og de fattige er blevet relativt fattigere

Man kan illustrere udviklingsbilledet ved at se på indkomstudviklingen for de enkelte decilgrupper og fx holde det op mod prisudviklingen. Det vil sige – se på realindkomstudviklingen. Vi ser på udviklingen fra 2001 til 2007 og alene for aldersgruppen 25-59 årige.

Tabel 4. Udviklingen i disponibel realindkomst opdelt på indkomstgrupper og realindkomstudvikling for de enkelte indkomstgrupper for perioden 2001-2007. 25-59 årige

	Gennemsnitlig Årlig realvækst Disponibel indkomst	Stigning i disponibel indkomst	Disponibel indkomst 2007
	Pct.	Tusinde kr.	Tusinde kr.
1.decil	-0.9	-4.4	81.5
2.decil	1.6	12.9	144.4
3.decil	1.9	17.9	170.1
4.decil	2.1	22.4	191.2
5.decil	2.2	26.1	210.4
6.decil	2.3	29.6	230.2
7.decil	2.4	33.2	252.2
8.decil	2.5	38.1	279.1
9.decil	2.6	45.2	317.2
10.decil	3.3	82.7	464.2
Alle	2.3	30.4	234.1

Kilde: AE-Rådet: Det opdelte Danmark, 2010.

Som det fremgår, har de 10 % rigeste haft en markant større fremgang i disponibel indkomst end de ti procent fattigste har. Mens de fattigste har oplevet en gennemsnitlig negativ årlig vækst på 0.9 procent, så har de ti procent rigeste oplevet en gennemsnitlig årlig vækst på 3.3 procent.

Det svarer til, at mens de ti procent rigeste har fået godt 83.000 kr. mere til forbrug i løbet af den femårige periode, så har de ti procent fattigste haft nedgang på 4.400 kr.

Det er en generel tendens, at jo rigere man var i 2001, desto større har den relative fremgang i indkomsten været.

Der er stor forskel i niveauerne af indkomsterne. Mens de ti procent fattigste har en gennemsnitlig indkomst på godt 82.000 kr., så har de ti procent rigeste en gennemsnitlig disponibel indkomst på godt 464.000 kr. Altså en indkomst efter skat, der er 5,7 gange så stor. I 2001 var indkomsten for de ti procent rigeste 4,4 gange så stor som de ti procent fattigste.

Der er altså kommet en større afstand mellem rig og fattig i løbet af perioden fra 2001-2007.

Formuefordelingen er skæv og blevet mere ulige

Indkomsterne siger noget om folks muligheder for forbrug og opsparing. Forbrugsmulighederne er dog også påvirket af formueforholdene, især i år med store værdistigninger kan forbruget været påvirket af låntagning i formuen.

Formuefordelingen er mere skæv end indkomstfordelingen. Formuerne er fordelt efter størrelse af familiernes nettoformue. Denne opgørelse viser at der er meget stor forskel på, hvor store nettoformuerne er i de enkelte familier

Formuerne er stærkt koncentreret hos få persongrupper. De 10 % med de største formuer ejer en større og større andel af den samlede formuemasse. I 2001 havde de 10 % med de største formuer således 60 % af den samlede formuemasse. I 2007 var denne andel vokset til 64 %

Tabel 5 : Andele af samlet formue. 2001 og 2007 Pct.

	2001	2007
Formuedecil		
1. decil	-10,2	-20.8
2. decil	- 2.1	-2.6
3. decil	-0.5	-0.6
4. decil	0.3	0.3
5. decil	1.7	2.0
6. decil	4.6	5.6
7. decil	8.6	10.2
8. decil	14.0	16.2
9. decil	22.5	25.7
10. decil	61.1	63.8
I alt	100.0	100.1

Anm: formuer fra 2001 og 2007 er vist i 2010-priser.

Kilde AE-rådet. Det opdelt Danmark, 2010

Fra 2001 til 2007 steg formuerne meget i takt med boligpriserne. Med den økonomiske krise og ændringerne på boligmarkedet har dette billede ændret sig og vil påvirke opgørelsen af formuefordelingen.

Ser vi både på indkomst og formuerne ser vi en klar sammenhæng (Tabel 6). Dem med de laveste indkomster har ingen eller negative formuer, mens dem med høje indkomster har store formuer.

Ser vi på udviklingen er der sket det, at dem med de laveste indkomster har haft en stærk negativ udvikling i deres formuer. Deres positive formue er i 2007 blevet forandret til negativ formue dvs. gæld.

For de øvrige lavere indkomstdecilgrupper er der tale om en nedgang i deres formuer fra 2001 til 2007. Fra 4. decilgruppe og opefter har der været tale om stigende formuer fra 2001 til 2007.

Tabel 6: Udvikling i formuer opdelt på indkomstdeciler

	2001	2007	2010	Samlet ændring
Indkomstdecil				
1. decil	55,5	-232,8	-247,1	-302,6
2. decil	166,7	94,4	70,9	-95,7
3. decil	204,8	175,5	134,6	-70,3
4. decil	222,3	229,0	167,7	-54,7
5. decil	245,0	286,5	205,2	-39,8
6. decil	277,4	361,5	255,0	-22,4
7. decil	338,5	473,3	334,1	-4,3
8. decil	409,8	628,3	446,7	36,9
9. decil	538,2	867,2	617,0	78,8
10. decil	1217,2	1993,2	1426,8	209,7

Amn: Formuerne er fremskrevet til 2010 med boligpriser, aktiekurser og renteutvikling. Formuerne er ligeligt fordelt mellem voksne personer i familierne Formuer fra 2001 og 2007 er vist i 2010-priser.

Kilde AE-rådet. Det opdelt Danmark, 2010

Befolkningens holdninger til den økonomiske ulighed

Der er sket et markant ryk i befolkningens opfattelse af de økonomiske uligheder. En langt større andel i 2010 end i 2005 mener, at der stadig er for store økonomiske uligheder i Danmark.

Samtlige indkomstopgørelser fra såvel Finansministeriet, Danmarks statistik og AE-rådet viser klart, at de økonomiske uligheder i Danmark er blevet større siden midten af 90'erne og forskelle mellem rig og fattig er blevet mere udtalt. Set i et europæisk lys er uligheden i indkomsterne i Danmark mindre end i stort set samtlige andre europæiske lande.

Et er den faktiske udvikling som indtil nu er belyst frem til 2008 altså inden den økonomiske krise slog igennem. Et andet er befolkningens opfattelse af, hvordan ulighedsbilledet ser ud.

Vi har spurgt befolkningen, hvordan de oplever udviklingen i den økonomiske fordeling. Er de økonomiske uligheder for store eller for små? Vi har spurgt befolkningen i 2005 og igen her i 2010. Spørgsmålet der er stillet lyder. Er du enig eller uenig i følgende påstand; *Der er stadig for store økonomiske uligheder i Danmark.*

Det viser sig, at knap halvdelen af befolkningen – 46 % – er helt enige i, at der stadig er for store økonomiske uligheder i Danmark. Det store flertal af befolkningen – 81 % – er helt enige eller nogenlunde enige i, at der er for store økonomiske uligheder i Danmark.

Der er knap en femtedel (19 %), som er delvist eller helt uenige i, at der er for store økonomiske uligheder.

Tabel 7 . Befolkningens holdning til spørgsmålet: Der er stadig for store økonomiske uligheder i Danmark. 2005 og 2010

	2005	2010
Helt enig	26	46
Nogenlunde enig	37	35
Delvis uenig	24	14
Helt uenig	13	5
I alt	100	100

Kilde: CASAs egen spørgeskemaundersøgelse 2005 og 2010.

Ser vi på udviklingen er der tale om markante forrykkelser. Andelen som er helt enige i, at der stadig er for store uligheder, er steget fra 26 % i 2005 til 46 % i 2010., mens andelen som er nogenlunde enige er uændret på lidt over en tredjedel (35-37 %).

Der er således sket et markant ryk i befolkningens opfattelse af de økonomiske uligheder. En langt større andel i 2010 end i 2005 mener, at der stadig er for store økonomiske uligheder.

Dette bekræftes i et andet spørgsmål vi har stillet befolkningen, nemlig om de er enige eller uenige i følgende usagn: *velfærdssamfundets skal fremover være karakteriseret ved mindre løn- og indkomstforskelle?*

Tabel 8: Befolkningens holdning til spørgsmålet: Er du enig eller uenig i følgende: Velfærdssamfundet skal fremover være karakteriseret ved mindre løn – og indkomstforskelle? 2005 og 2010

	2005	2010
Helt enig	12	22
Nogenlunde enig	28	38
Delvis uenig	32	27
Helt uenig	28	13
I alt	100	100

Kilde: CASAs egen spørgeskemaundersøgelse 2005 og 2010

Her viser tallene, at der i 2010 er 60 % af befolkningen, som er enige (helt og nogenlunde) i at løn – og indkomstforskellene fremover skal være mindre. I 2005 var det kun 40 % af befolkningen i 2005, som var enige i udsagnet.

Der er tale om et virkeligt stort skift i befolkningens holdninger til ulighederne og hvordan de bør være fremover.

Kilder:

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd: Det opdelte Danmark, 2010

Finansministeriet; Fordeling og incitament, 2010

Statistik tiårsoversigt 2010

Danmarks Statistik: Indkomster 2006

Arbejdsmarkedet

Af Henning Hansen, CASA

Efter en række år, hvor der har været en god udvikling på arbejdsmarkedet, især når det handler om beskæftigelse og arbejdsløshed, så har det sidste år været meget negativt. Finanskrisen i 2008 startede en større økonomisk krise i hele verden, og det 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 krisepakkerhandlinger, der handler om at reducere ledigheden. På ét år er hele dagsordenen vendt 180 grader. Det er tankevækkende.

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 1990'erne 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.

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 den er endda steget lidt. Det skyldes, at den offentlige beskæftigelse er politisk styret, mens beskæftigelsen i den private sektor er mere konjunkturbestemt.

Tabel 1: Den samlede beskæftigelse. 2007-2010.

	2007	2008	2009	2010*
Landbrug, fiskeri	74	68	67	61
Industri	450	446	381	373
Bygge og anlæg	193	194	177	155
Handel og transport	636	645	628	590
Information og kommunikation	103	114	110	107
Finansiering/forretningsservice	322	336	349	340
Offentlige ydelser	875	900	901	908
Kultur og anden service	123	123	133	135
Alle	2778	2827	2746	2668

* Skønnede tal

Kilde: Danmarks Statistik: Arbejdskraftundersøgelsen

Beskæftigelsen i de forskellige brancher viser stort set fald alle sammen i de senere år, bortset fra den offentlige sektor. 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 steget næsten 1 % fra 2008 til 2010.

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. 1997-2009.

	1997	2001	2005	2009
Beskæftiget	79 %	82 %	81 %	82 %
Arbejdsløs/kontanthjælp	6 %	4 %	6 %	3 %
I aktivering/orlov	2 %	3 %	3 %	4 %
Pension	7 %	6 %	6 %	6 %
Andet	6 %	5 %	4 %	5 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %
Antal	2.624.201	2.688.952	2.665.705	2.592.298

Kilde: Statistikbanken.

82 % af befolkningen (25-59 år) var i 2009 i beskæftigelse, og det er en stigning i forhold til 1997, hvor "kun" 79 % var i beskæftigelse. Beskæftigelsesprocenten har ellers været ret stabil på 81-82 %.

I 2009 var kun 3 % ledige/på kontanthjælp og 4 % i aktivering eller en anden form for arbejdsmarkedspolitisk foranstaltning. I forhold til 1997 er andelen af ledige blevet mere end halveret, mens en lidt større del er i aktivering. Endelig er der 6 % på førtidspension, og 5 % under uddannelse eller uden for systemet.

Tilbagetrækning

I de senere år har tilbagetrækningen fra arbejdsmarkedet været stærkt debatteret, specielt i forbindelse med velfærdskommissionens virke og efterlønsdiskussionen. 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 arbejdsmarkedstilknytning.

Tabel 3: Befolkningen i alderen 60-64 år fordelt efter beskæftigelse. 1997-2009.

	1997	2001	2005	2009
Beskæftiget	30 %	32 %	38 %	43 %
Arbejdsløs/aktivering	4 %	2 %	1 %	1 %
Efterløn	35 %	41 %	40 %	36 %
Førtidspension	25 %	20 %	18 %	17 %
Andet	6 %	6 %	3 %	3 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %
Antal	242.988	266.477	317.395	377.898

Kilde: Statistikbanken.

Det er meget tydeligt, at den ældre del af befolkningen er blevet mere erhvervsaktive de senere år. Især i perioden 2001-2009 er der sket store ændringer i denne aldersgruppe. I 1997 var 30 % af de 60-64 årige i beskæftigelse, men i 2009 er 43 % i beskæftigelse.

Det er også værd at nævne, at andelen af de 60-64 årige, der modtager førtidspension har været faldende i perioden fra 25 % i 1995 til 17 % i 2009.

Et vigtigt element i udviklingen har været ændringerne i efterlønsreglerne, som blev vedtaget i 1999. Disse ændringer indebar bl.a. at det blev mindre økonomisk fordelagtigt at modtage efterløn i alderen 60 år og 61 år.

Tabel 4: Beskæftigelsesprocent blandt personer i alderen 60-64 år. 2000- 2009.

	2000	2004	2006	2008	2009
60 årige	45 %	52 %	54 %	59 %	61 %
61 årige	35 %	45 %	47 %	52 %	54 %
62 årige	29 %	33 %	35 %	39 %	41 %
63 årige	23 %	26 %	28 %	30 %	33 %
64 årige	19 %	20 %	23 %	26 %	27 %

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 de sidste 5-6 år. Den anden side af historien er, at tilbagetrækningsprocenten er faldet de senere år. Tilbagetrækningsprocenten omfatter både efterløn og førtidspension, men efterløn er den største. Man kan klart konkludere, at den førte politik med at forringe efterlønnen har virket, så der nu er mange flere 60-61 årige i beskæftigelse.

Arbejdsløsheden

I Social Årsrapport sonderer vi mellem 'registreret arbejdsløshed' og 'uden ordinær beskæftigelse'. 'Registreret arbejdsløshed' er det officielle tal for personer uden arbejde. 'Uden ordinær beskæftigelse' er derimod et sammensat tal, hvor man ud over den registrerede arbejdsløshed også inkluderer alle aktiveringsordninger, uddannelse etc. Personer i disse ordninger er ikke registreret som arbejdsløse, men de mangler ordinær beskæftigelse, og hvis de ikke havde været i aktivering, ville de fleste sandsynligvis være arbejdsløse.

Tabel 5: Ledighedsprocent. Ny opgørelsesmetode. 2001-2010. Mænd og kvinder.

	Mænd	Kvinder	Alle
2001	4,1	5,2	4,7
2002	4,4	5,2	4,8
2003	5,4	6,1	5,7
2004	5,4	6,3	5,8
2005	4,6	5,7	5,1
2006	3,3	4,5	3,9
2007	2,3	3,3	2,8
2008	1,7	1,9	1,8
2009	4,1	2,9	3,5
2010*	4,8	3,5	4,2

* Skønnede tal Kilde: Statistisk tiårsoversigt og Statistikbanken

Den registrerede arbejdsløshed ligger i midten af 2010 på 4,2 %. Det er en stærk stigning i forhold til 2008, hvor den nåede et lavpunkt med 1,8 %. Tabel 5 viser, at arbejdsløsheden blandt kvinder lavere end blandt mænd – i 2010 er den 3,5 % for kvinder og 4,8 % for mænd. Det skyldes bl.a. at ledigheden er steget kraftigt inden for byggeri og industri, hvor der er mange mænd ansat.

Tabel 6: Ledighedsprocent. Ny opgørelsesmetode. 2001-2010. 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	2,8
2008	1,2	2,4	2,1	1,7	1,8	1,8
2009	2,5	4,6	4,0	3,4	2,9	3,5
2010*	2,9	5,3	4,9	4,2	4,3	4,2

* Skønnede tal.

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. De 25-29 årige 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.

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.

Tabel 7: Antal helårsdeltagere i fleksjob og skånejob. 2000-2009.

	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	44.305	4.835
2008	49.591	5.158
2009	51.527	4.831

Kilde: Statistisk tiårsoversigt

Tabel 7 viser, at der er sket en meget stærk stigning i antallet af personer på fleksjob i perioden 2000-2009. Fra ca. 8.500 i 2000 til mere end 50.000 i 2009. Antallet af personer på skånejob har derimod været ret stabil og ligget på 5-6.000 helårsdeltagere i hele perioden 2000-2009, dog med en faldende tendens de senere år.

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.

Antallet af personer, der modtager ledighedsydelse, er steget stærkt. I 2001 var der kun ca. 1.600 personer på ledighedsydelse og dette tal er vokset til ca. 18.000 i 2006 og 2007. Denne stigning skal selvfølgelig ses i forhold til antal personer i fleksjob, som også er steget stærkt. Antallet af modtagere af ledighedsydelse er dog steget kraftigere end antallet af fleksjobmodtagere.

Tabel 8: Procentdel visiteret til fleksjob, der modtager ledighedsydelse i 2009. Opgjort som fuldtidsmodtagere. Køn og alder.

	I alt	Mænd	Kvinder
16-24 år	22	18	35
25-29 år	27	21	35
30-34 år	26	20	31
35-39 år	23	20	24
40-44 år	22	20	23
45-49 år	21	20	22
50-54 år	20	19	21
55-59 år	20	17	21
60 år og derover	7	7	7
Alle	20	17	21

Kilde: Statistikbanken.

I 2009 modtog 20 % af fleksjobmodtagerne ledighedsydelse – 17 % af mændene og 21 % af kvinderne. Der er ikke store forskelle på aldersgrupperne, men der er en tendens til at procentdelen med ledighedsydelse er størst blandt de unge og lavest blandt de ældre. Dette viser sig især blandt kvinderne.

Udviklingen i antal personer på ledighedsydelse kan betragtes som en indikator for arbejdsmarkedets rummelighed. Hvis der er få personer, der modtager ledighedsydelse, så er det tegn på et arbejdsmarked, hvor antallet af personer med behov for et fleksjob svarer nogenlunde overens med antal af etablerede fleksjob. Derimod peger et stigende antal personer med ledighedsydelse på, at arbejdsmarkedet ikke levner plads til personer med behov for et fleksjob.

Det relativt store antal personer på ledighedsydelse tyder på, at det tilsyneladende er svært at finde fleksjob til de visiterede, siden der er så mange, der venter på job, eller også er der blevet visiteret for mange, hvoraf nogle af dem muligvis burde have modtaget førtidspension i stedet.

Der er ikke nogen tidsbegrænsninger på, hvor længe en person kan modtage ledighedsydelse. Der er dog lovkrav om, at der skal følges op på personer, der er visiteret til fleksjob hver 6. måned. Og når man har modtaget ledighedsydelse i 18 måneder inden for 24 måneder, skal kommunen vurdere, om betingelserne for at få et fleksjob stadig er opfyldt. I den sammenhæng er spørgsmålet, hvorvidt denne opfølgning faktisk sker, og hvad der er kommunernes alternative tilbud B ud over en førtidspension.

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 2009 ca. 235.000 personer uden ordinær beskæftigelse. Tallet for "uden ordinær beskæftigelse" svarer til 8,4 % af arbejdsstyrken i 2009. Tallet for 2010 vil sandsynligvis blive højere, fordi beskæftigelsen stadig er faldende.

Tabel 9: Helårspersoner uden ordinær beskæftigelse. 2000-2009.

	Registreret ledige	Støttet beskæftigelse	Aktivering mv.	I alt	Procent af arbejdsstyrken
2000	150.491	49.860	73.590	273.941	9,8 %
2001	145.077	62.055	69.062	276.194	9,8 %
2002	144.732	68.234	65.414	278.380	10,0 %
2003	170.608	68.709	45.195	284.512	10,3 %
2004	176.388	73.942	43.077	293.407	10,6 %
2005	157.436	75.215	42.311	274.962	10,0 %
2006	124.362	76.535	37.507	238.404	8,5 %
2007	77.168	74.421	42.973	194.562	7,0 %
2008	51.721	80.891	44.503	177.115	6,3 %
2009	98.210	85.255	51.284	234.749	8,4 %

Kilde: Statistisk tiårsoversigt og Statistikbanken

Ifølge Danmarks Statistiks arbejdskraftundersøgelser findes der desuden ca. 160.000 personer, som er uden for arbejdsstyrken, men som ønsker sig et erhvervmæssigt arbejde. Det drejer sig bl.a. om pensionister og efterlønsmodtagere, som selv mener, de kan bestride et job.

Man kan altså konstatere, at en officiel arbejdsløshedsprocent på 3,5 % i 2009 dækker i virkeligheden over at 8,4 % af arbejdsstyrken ikke har et ordinært job. Det svarer til at ca. 235.000 personer er uden ordinært arbejde, men de står reelt til rådighed for arbejdsmarkedet.

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.

Tabel 10: Ledighedsprocent. 2000-2009. Etnisk baggrund.

	Indvandrere* fra vestlige lande	Indvandrere* fra ikke-vestlige lande	Dansk baggrund
2000	7,0	16,4	5,2
2001	6,4	14,7	5,1
2002	6,3	13,5	4,8
2003	7,5	15,9	5,7
2004	7,8	17,8	5,8
2005	6,9	16,8	5,1
2006	5,8	15,0	4,2
2007	4,6	12,1	3,0
2008	2,2	5,8	1,6
2009	4,2	8,1	3,4

* Indvandrere og efterkommere

Kilde: Statistisk tiårsoversigt og Statistikbanken

I tabel 10 er de etniske grupper opdelt efter oprindelseslande og indvandrer/efterkommer. Forskellen på en indvandrer og en efterkommer er primært, at en efterkommer

er født i Danmark af udenlandske forældre, mens en indvandrer er født i udlandet. De vestlige lande består i hovedsagen af Europa, Nordamerika og Australien, mens ikke-vestlige lande er resten af verden.

Tabel 10 viser meget tydeligt, at arbejdsløsheden blandt indvandrere fra ikke-vestlige er væsentlig højere end andre etniske grupper. I 2008 var den ca. 8 %. Indvandrere fra vestlige lande har en ledighedsprocent, der kun ligger lidt højere end danskernes, men lavere end indvandrere fra ikke-vestlige lande.

Indvandrerens arbejdsløshed er et vigtigt og omdiskuteret emne i den offentlige debat, fordi det også handler om integrationen i samfundet. Men det er samtidig vigtigt at nævne, at det kun er en del af billedet, fordi arbejdsløshedsprocenten er opgjort som arbejdsløse i procent af arbejdsstyrken. Men mange personer med en indvandrerbaggrund er slet ikke en del af arbejdsstyrken, dvs. de har ikke arbejde, og de søger heller ikke arbejde. Det er især tilfældet for kvinder med anden etnisk baggrund end dansk.

En anden vigtig faktor er, at der er en del personer med udenlandsk baggrund, der studerer i Danmark og disse personer hører normalt ikke til arbejdsstyrken. På længere sigt har disse personer imidlertid gode muligheder for at opnå ordinær beskæftigelse, enten i Danmark eller i andre lande.

Det er også vigtigt at pointere, at der er meget stor forskel på, hvordan personer fra forskellige lande og verdensdele klarer sig på det danske arbejdsmarked. I den næste tabel 10 vises beskæftigelsesfrekvens for personer fra forskellige lande. Vi har beregnet beskæftigelsesprocenten blandt indvandrere i alderen 25-49 år, som er den fremherskende erhvervsaktive alder og vi har opdelt på henholdsvis mænd og kvinder.

Tabel 11: Beskæftigelsesprocent blandt indvandrere i alderen 25-49 år fra forskellige lande. 2008. Opdelt på indvandrere og efterkommere.

	Mænd		Kvinder	
	Indvandrere	Efterkommere	Indvandrere	Efterkommere
Vestlige lande	60	68	52	65
Tyrkiet	53	61	45	57
Pakistan	52	57	32	49
Eks-Jugoslavien	57	65	50	67
Bosnien	64	70	55	78
Libanon	35	29	17	-
Irak	34	50	23	40
Iran	48	50	44	46
Somalia	41	60	24	56
Afganistan	54	67	31	29
Vietnam	67	62	53	51
Danskere	77	77	74	74

Beskæftigelsesprocenten er antal fuldtidsbeskæftigede i procent af alle 25-49 årige.

Kilde: Statistikbanken

Tabel 11 viser klare forskelle i beskæftigelsesprocenten blandt indvandrere og efterkommere fra forskellige lande. I toppen ligger personer fra vestlige lande, Bosnien og eks-Jugoslavien, som næsten har beskæftigelsesprocenter på højde med danskere. Derefter kommer indvandrere fra Vietnam. De laveste beskæftigelsesprocenter finder vi blandt indvandrere fra Irak, Libanon og Somalia.

Det er desuden værd at bemærke, at beskæftigelsesprocenten større blandt efterkommere, end blandt indvandrere i næsten alle kategorier. Det kan tages som et udtryk for, at anden og tredje generation af indvandrerne klarer sig beskæftigelsesmæssigt bedre end første generation. Det er blandt andet tydeligt med personer med baggrund i Somalia.

Tabel 11 viser samtidig, at indvandrernes beskæftigelsesprocenter ligger markant lavere end danskerne, både blandt mænd og kvinder.

Grunden til at der er markante forskelle mellem indvandrere fra forskellige lande kan være, at de har opholdt sig i landet i forskellig tid. Opholdstidens længde har sandsynligvis en vis betydning for mulighederne på arbejdsmarkedet og dermed beskæftigelsen.

Tabel 12: Beskæftigelsesprocent blandt indvandrere fra vestlige lande og øvrige lande. Opdelt efter opholdstid i Danmark. 2007.

Opholdstid i Danmark:	Mænd		Kvinder	
	Vestlige lande	Øvrige lande	Vestlige lande	Øvrige lande
0-1 år	43 %	21 %	25 %	7 %
1-2 år	56 %	48 %	41 %	21 %
2-3 år	50 %	50 %	40 %	31 %
3-4 år	49 %	50 %	41 %	36 %
4-5 år	55 %	53 %	44 %	36 %
5-7 år	59 %	52 %	49 %	36 %
8-10 år	65 %	50 %	57 %	38 %
Over 10 år	68 %	51 %	64 %	45 %
Alle	58 %	50 %	51 %	39 %

Beskæftigelsesprocenten er antal fuldtidsbeskæftigede i procent af alle 25-49 årige.

Kilde: Statistikbanken

Tabel 12 viser, at opholdstiden i Danmark har en betydning for indvandrernes beskæftigelse. Jo længere tid de har været her, des større beskæftigelsesprocent og det gælder alle typer af indvandrere. Men opholdstiden har især betydning i de første år, og efter 2-3 år har nogle af grupperne nået et mere stabilt leje. Det gælder især mændene fra 'øvrige lande', som allerede efter 1-2 år har nået ca. 50 % og derefter ændrer beskæftigelsesprocenten sig stort set ikke.

Derimod er det interessant, at kvindernes beskæftigelsesprocent bliver ved med at stige og jo længere tid der går, des mindre bliver forskellen i beskæftigelsesprocent mellem mænd og kvinder.

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 13: Fuldtidspersoner i arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger. 2001- 2009.

	2001	2004	2007	2009
<i>Støttet beskæftigelse*</i> :				
Løntilskud	17.718	19.821	7.757	8.878
Virksomhedspraktik	15.707	9.087	6.741	10.568
Voksenlærling	8.205	6.146	10.087	9.055
Servicejob	1.736	2.911	557	396
<i>Støttet beskæftigelse* i alt</i>	43.366	37.965	25.142	28.897
<i>Uddannelse mv.</i>				
Vejledning og opkvalificering	44.897	39.502	42.143	51.233
Orlov til uddannelse	3.943	2	0	0
Uddannelse med VUS	327	54	0	0
<i>Uddannelse i alt</i>	49.167	39.558	42.143	51.233
<i>Særligt aktiverende forløb**</i>	6.954	11.651	10.512	16.636
<i>Forrevalidering</i>	13.318	9.091	3.187	2.566
I alt	112.805	98.265	80.984	99.332
Procent af arbejdsstyrken	4,0 %	3,6 %	2,9 %	3,6 %

* Ekskl. fleksjob og skånejob

** Med aktiveringsgodtgørelse

Kilde: Statistisk tiårsoversigt og Statistikbanken

I 2009 var der 100.000 fuldtidspersoner (et beregnet tal) i en række forskellige arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger. Det svarer til 3,6 % af arbejdsstyrken, selv om nogle af kategorierne ikke medregnes i arbejdsstyrken, fx uddannelsesordningerne.

I løbet af de sidste otte år har der først været tale om et mindre fald i antallet, men det seneste år er det afløst af en stigning, som især skyldes "særligt aktiverende forløb" og uddannelse.

I løbet af perioden 2001-2007 er der sket nogle ændringer i mønstret af foranstaltninger. Der er for det første sket et fald i løntilskud igennem hele perioden, ligesom det er tilfældet med virksomhedspraktik. Til gengæld har der været en stærk stigning i voksenlærlinge. Antallet i uddannelsesordninger har været stabilt siden 2004, men der var et stort fald fra 2000 til 2004. Det er især de korte vejledningsforløb, der tæller i uddannelsesdelen.

Kontanthjælp – det sociale sikkerhedsnet

Af Finn Kenneth Hansen, CASA

Kontanthjælp – det sociale sikkerhedsnet

Man kan modtage kontanthjælp, når alle øvrige former for hjælp ved indkomstbortfald eller andre sociale situationer er udelukket. Der er således tale om den sidste hjælp, der ydes i det sociale system. Den kan gives som erstatning for anden indkomst og som supplement ved meget lav indkomst.

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 med op til 20 %.

Man kan modtage kontanthjælp, hvis man har boet i Danmark i sammenlagt 7 år ud af de sidste 8 år. Hvis man ikke har det, kan man ikke modtage kontanthjælp, men starthjælp. Starthjælpen er lavere end kontanthjælpen.

Ændringer på kontanthjælpsområdet

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

De mange ændringer på kontanthjælpsområdet inden for de seneste 7-8 år har betydet, at kontanthjælpsområdet i stedet for forenkling i dag er karakteriseret ved mange forskellige ydelser og satser, og kriterierne for tildeling og udmåling af ydelserne er blevet udvidet og differentieret og er ikke konsekvente.

Rådet for Socialt Udsatte taler i deres årsrapport fra 2007 om, at det sociale sikkerhedsnet er ved at udvikle sig til et kludetæppe. Ud over alder, som længe har været et kriterium for tildeling og udmåling af kontanthjælp, er der i de seneste år blevet tilføjet yderligere kriterier for tildeling og udmåling af ydelser. Det gælder forhold, som:

- Længden af opholdstid her i landet.
- Længden af hjælpeperioden (varighedskriterium).
- Omfanget af forudgående arbejde.
- Årsagen til behovet for hjælp.
- Matchning m.v. i forhold til arbejdsmarkedet.

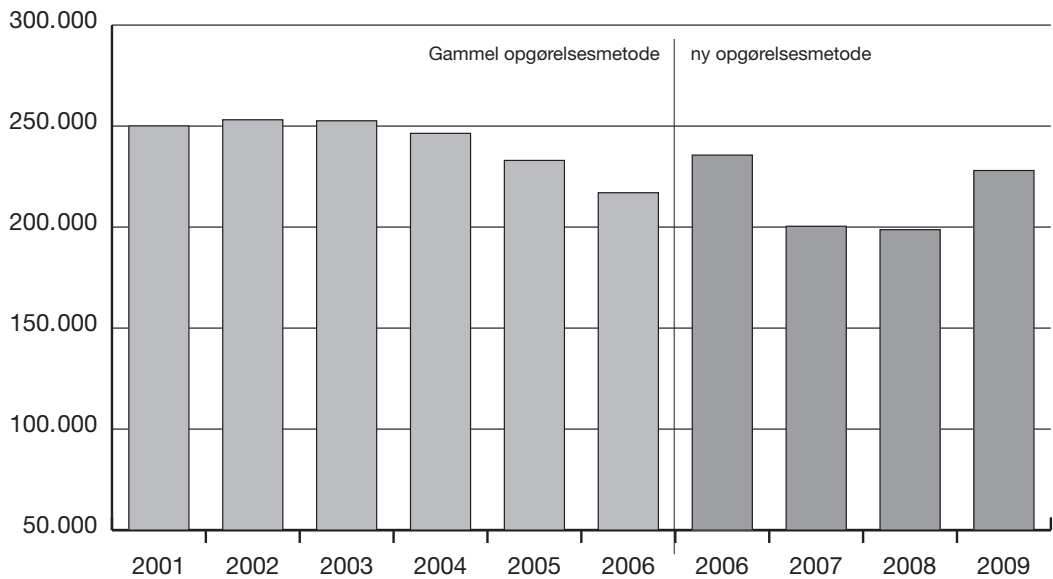
Hvad angår årsagen til behovet for hjælp, tænkes her på det forhold, at personer på barsel og personer samboende med SU-modtager undtages fra reglen om nedsat hjælp efter 6 måneder. Hvad angår kontanthjælpen til unge sindslidende under 25 år har Folketinget vedtaget, at unge med meget specifikke og præcise psykiatriske diagnoser tildeles et tillæg, så den samlede kontanthjælp kommer til at svare til kontanthjælpen for personer over 25 år.

I det følgende vil vi se på udviklingen på kontanthjælpsområdet. Hvor mange og hvem er på kontanthjælp? Og hvor længe opholder personerne sig i kontanthjælpsystemet? Et særligt fokus vil være på de langvarige kontanthjælpsmodtagere.

Stigning i antal kontanthjælpsmodtagere med den økonomiske krise

Siden den økonomiske krise satte ind i efteråret 2008 er antallet af kontanthjælpsmodtagere steget. Fra 2008 til 2009 er antallet af modtagere af økonomisk hjælp til forsørgelse steget med 13 % fra knap 200.000 i 2008 til 224.000 personer i 2009.

Der er først og fremmest tale om en stigning i aktiverede kontanthjælpsmodtagere, hvor 27 % flere er kommet i aktivering fra 2008 til 2009. En udvikling der skal ses på baggrund af dels den stigende arbejdsløshed og dels, at kommunerne modtager en højere statsrefusion, hvis en kontanthjælpsmodtager kommer i aktivering. Derudover har der været en stigning i dem, der har modtaget kontanthjælp på 16%.

Figur 1: Antal modtagere af hjælp til forsørgelse 2001-2009.

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

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. I 2005 faldt antallet til 233.000 personer og faldt yderligere frem til 2006 til 217.000 personer.

Med den økonomiske krise ligger antallet med økonomisk hjælp til forsørgelse i 2009 på 224.000 personer – altså inklusive introduktionsydelse og ledighedsydelse, altså en stigning på 24.000 personer siden 2007.

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

Kontanthjælp (hjælp til underhold) ydes til personer, der på grund af ændringer i deres forhold ikke kan skaffe det nødvendige til at dække eget og eventuelt familiens underhold. Fra at der var tale om et fald fra 2006 til 2008, er der tale om én kraftig stigning fra 2008 til 2009, som hænger sammen med den økonomiske krise. Der er 165.000 personer som modtager kontanthjælp – et tal som er større end i 2006. Blandt kontanthjælpsmodtagerne var der knap 7.000, som modtog hjælpen i form af den lave starthjælp.

Tabel 1: Antal personer, der modtager kontanthjælp, revalidering og aktivering 2006 og 2007

	2006	2007	2008	2009
Kontanthjælp	161.900	141.500	141.900	165.296
Heraf: starthjælp		4.788	5.431	6.947
Revalidering	47.600	27.900	25.200	22.983
Aktiverede kont.	93.000	84.000	92.300	117.311

Kilde: Statistiske Efterretninger. Sociale forhold, sundhed og retsvæsen: 2009:8 og Nyt fra Danmarks statistik nr. 302. 2010

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. Antallet i revalidering er faldet yderligere i 2009 til knap 23.000 personer.

Derimod er antallet af aktiverede kontanthjælpsmodtagere steget, og yderligere steget kraftigt fra 2008 til 2009, hvor over 117.000 personer var i aktivering.

Antallet af kontanthjælpsmodtagere er fortsat med at stige ind i 2010. I juni 2010 modtog i alt 156.700 personer kontanthjælp eller anden hjælp til forsørgelse, hvilket er 32.800 flere end i juli 2008. Selv om antallet af modtagere af økonomisk hjælp til forsørgelse stadig stiger, er stigningstaksten dog lavere. Fra juni 2008 til juni 2009 var der en vækst på 17%, men der er tale om en stigning på 8% fra 2009 til 2010.

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

	Juli 2008	Juni 2009	Juni 2010
Økonomisk hjælp til forsørgelse, i alt	123.900	145.200	156.700
Kontanthjælp	68.100	79.900	84.200
Revalidering	13.600	14.100	13.100
Aktivering	34.800	52.000	59.900

Kilde: Nyt fra Danmarks statistik

Der har specielt været en meget stor stigning i aktiverede kontanthjælpsmodtagere. Siden juni 2008, hvor niveauet var det laveste inden for de seneste år, er tallet vokset med 72 %. I juni 2010 var der således 59.900 aktiverede kontanthjælpsmodtagere mod 34.800 personer i juni 2008.

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.

Ifølge tidligere opgørelse af antallet af hjælp til forsørgelse var der 112.400 personer i 2004, som modtog langvarig hjælp. Dette antal har siden været faldende. I 2006 for første gang under 100.000 personer, idet der var 95.100 personer, som modtog kontanthjælp i 10-12 måneder.

Ifølge den nye opgørelse inklusive introduktionsydelse og ledighedsydelse var der 100.300 personer i 2007, som modtog langvarig hjælp til forsørgelse. Dette antal er i 2009 steget til knap 105.000 personer. Stigningen skyldes primært den kraftige stigning i antallet af langvarige kontanthjælpsmodtagere i aktivering.

Tabel 3: Antal personer med hjælp til forsørgelse mv. i 10-12 måneder inden for det enkelte kalenderår, 2007-2009 *

	2007	2008	2009
Hjælp til forsørgelse	100.300	92.700	104.900
Kontanthjælp	43.200	36.500	37.100
Revalidering	11.900	10.500	9.900
Aktivering	14.900	16.000	18.800

* ny opgørelsesmetode

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

Hvordan går det langvarige kontanthjælpsmodtagere?

Som det er fremgået, har antallet af langvarige kontanthjælpsmodtagere ligget på omkring 100.000 personer. Spørgsmålet er, hvad der sker med de langvarige kontanthjælpsmodtagere? Kommer de i beskæftigelse eller overgår de til førtidspension?

Vi har set på forløbet for langvarige kontanthjælpsmodtagere i 2003, 2004 2005 og 2006 og set på deres forsørgelsessituation de efterfølgende år. For de langvarige kontanthjælpsmodtagere i 2003 ser vi på situationen år for år dvs. i uge 24, 2004, 2005, 2006, 2007 og 2008 (uge 21). Hvordan ser status ud på de enkelte tidspunkter? Hvor mange er kommet fri af kontanthjælp, og hvor mange har trukket sig, eller er blevet tvunget væk fra arbejdsmarkedet i form af efterløn, folkepension eller førtidspension? Hvor mange er eller har været i forskellige arbejdsmarkedsrettede ordninger?

I udgangsåret 2003 er der 87.816 personer, som inden for det seneste år har modtaget kontanthjælp i mindst 10 ud af 12 måneder – og dermed bliver defineret som langvarige kontanthjælpsmodtagere. Hvert år er der nogle, der er døde eller udvandret, og de er fratrukket de enkelte år – derfor er der tale om forskellige antal i de enkelte år.

Ser vi på forløbet af de langvarige kontanthjælpsmodtagere, ser vi, at der over årene er tale om en stigende andel, som kommer i beskæftigelse eller fri af offentlige ydelser. Fra at 11 % er kommet fri af offentlige ydelser et år efter, er der 30 %, som er kommet fri af ydelserne i 2008. Der er tale om en jævn stigning på 4-5 procentpoint hvert år.

De er alle i udgangssituationen på kontanthjælp, dog er en stor del allerede et år efter involveret i forskellige arbejdsmarkedsrettede ordninger eller i former for aktivering. Et år efter, at de er registreret langvarige kontanthjælpsmodtagere – altså 2004 – er 47 % på kontanthjælp (inkl. introduktionsydelse og starthjælp), og 31 % er i forskelli-

ge arbejdsmarkedspolitiske ordninger (korte vejledningsforløb, løntilskud, revalidering, særligt tilrettelagte projekter eller virksomhedspraktik).

Tabel 4: Langvarige kontanthjælpsmodtagere i 2003. Belysning af deres forsørgelsessituation i årene 2004, 2005, 2006, 2007 og 2008

	2004	2005	2006	2007	2008
Beskæftigelse	11	16	21	26	30
Kontanthjælp	47	42	33	24	21
Arbejdsmarkedsrett.ord.	31	26	25	26	21
Dagpenge	1	2	3	4	4
Uddannelse	6	6	5	5	5
Tilbagetrækning	4	8	13	16	20
	100	100	100	100	100
I alt	86.677	85.876	85.045	84.167	83.445

Kilde: DREAM-data

Der er en relativ stor andel, som gennem hele perioden er i arbejdsmarkedsrettede ordninger 31 % i 2004 og 25/26 % i 2005-2007 – mens den i 2008 er faldet til 21 %.

Derimod er andelen, som bare modtager kontanthjælp, faldende hele vejen igennem, og falder fra 47 % i 2004 til 21 % i 2008. Der er tale om en pæn jævn stigning i andelen, som går over på førtidspension – der er tale om en stigning fra 4 % i 2004 til 20 % i 2008.

Man kan sige, at analysen viser, at i en periode fra 2003-2008 – som er kendetegnet ved en relativ gunstig beskæftigelsesperiode – viser det sig, at for halvdelen af de langvarige kontanthjælpsmodtagere sker der en afklaring. I 2008 altså 5 år efter, at de er defineret som langvarige kontanthjælpsmodtagere, er 30 % blevet fri af offentlige ydelser, mens 20 % er kommet på førtidspension.

For den anden halvdel gælder det, at de til stadighed cykler rundt mellem passiv forsørgelse og forskellige arbejdsmarkedsordninger. Meget få kommer i uddannelse, og nogle få modtager dagpenge – primært sygedagpenge. Den store del skifter mellem passiv kontanthjælp og forskellige arbejdsmarkedsordninger såsom korte vejledningsforløb, virksomhedspraktik, særligt tilrettelagte projekter m.v.

Flere børnefamilier på kontanthjælp

I det følgende ser vi på sammensætningen af kontanthjælpsmodtagerne i forhold til familietype. (tabel 4) Opgørelsen er baseret på den nye familieinddeling.

Den største gruppe er enlige uden børn, hvor antallet har været stigende fra 71.400 personer til 92.900 personer. Hvad angår antallet af børnefamilier er der i 2009 tale om en stigning i antallet af enlige mænd og enlige kvinder med børn i forhold til 2007. Der er tale om en ret kraftig stigning i antallet af enlige mænd. Der er færre par med børn i 2009 end i 2007, men der er tale om en stigning fra 2008 til 2009.

Tabel 5: Modtagere af kontanthjælp, fordelt efter familietype. 2007-2009

	2007	2008	2009
Enlige uden børn	71.442	75.113	92.900
Enlige kvinder med børn	32.702	31.792	33.055
Enlige mænd med børn	8.124	8.684	11.573
Par uden børn	4.501	4.346	4.648
Par med børn	23.144	20.457	21.273
I alt	139.913	140.392	165.300

Kilde: Statistiske Efterretninger. Sociale forhold, sundhed og retsvæsen 2009 og Arbejdsmarked 2010

Alderssammensætningen er ændret

Kontanthjælpsmodtagerne er generelt blevet ældre. Hvor knap 30 % af personerne tidligere var 40 år og derover, er andelen for denne aldersgruppe steget både blandt mænd og blandt kvinder. Specielt for kvinderne er der sket en stigning i andelen af 40-49 årige og 50-59 årige. For mændene er der også sket en stigning for de 50-59 årige, men derudover er der sket en stigning for de helt unge mænd. Andelen af unge under 24 år er steget fra 23 % til 26 % i 2009.

Tabel 6: Hjælp til forsørgelse fordelt på aldersgrupper og køn, 2001 og 2009

	2001		2009	
	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder
-24 år	23	24	26	22
25-29 år	15	18	13	12
30-39 år	29	30	23	26
40-49 år	21	19	21	23
50-59 år	10	8	13	14
60 år og derover	2	1	3	3
I alt	100	100	99	100
Antal (tusinde)	118	129	110	114

Kilde: Statistiske Efterretninger. Sociale forhold, sundhed og retsvæsen

Førtidspension

Af Finn Kenneth Hansen, CASA

Førtidspensionsreformen af 2003

Billedet af førtidspensionsområdet er stadig påvirket af den førtidspensionsreform, som trådte i kraft den 1. januar 2003.

Med vedtagelsen af reformen i 2003 blev forligspartierne enige om, at regeringen inden udgangen af 2007 skulle fremkomme med en redegørelse angående reformen og dens virkninger, og i hvilket omfang den lever op til målsætningerne med reformen. Redegørelsen kom i maj 2007, og efterfølgende har forligspartierne diskuteret eventuelle justeringer af reformen.

Førtidspensionsområdet har imidlertid ud over reformen været påvirket af en ændret finansiering, hvor kommunerne i langt højere grad end tidligere selv skal finansierer førtidspensionen, dvs. at refusionen fra staten er klart mindre i dag end tidligere. Derudover har området været påvirket af kommunalreformen.

Regeringen har nu bebudet en reform af førtidspensionsområdet først og fremmest for at undgå at især unge kommer på førtidspension. Der er tale om at ændre aldersgrænsen for hvornår man kan komme på førtidspension, og tale om at førtidspensionsydelsen til unge ikke skal være permanent men midlertidig.

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 modtaget førtidspension efter den nye førtidspensionslov. Selv om den nye førtidspension alene tildeles op til 64 år, indgår der i det samlede antal af førtidspensionister personer op til 66 år på grund af de tidligere ordninger. Alene den aldersmæssige ændring påvirker udviklingen på førtidspensionsområdet.

Tabel 1: Oversigt over modtagere af førtidspension 2007-2008

	2010			2009	2008
	Mænd	Kvinder	I alt	I alt	I alt
Højeste	26.986	25.310	52.296	54.304	56.957
Mellemste	28.240	37.521	65.761	72.249	80.168
Forhøjet almindelig	11.242	16.979	28.221	31.626	35.886
Almindelig	2	5	7	7	16
Ny førtidspension	44.948	44.711	98.267	83.113	67.622
I alt	111.418	133.134	244.552	241.299	240.649

Kilde: Statistiske efterretninger. Sociale pensioner

Udviklingen i antallet af førtidspensionister 2000-2010

Ser vi på antallet af førtidspensionister har der siden 2007 været tale om en stigning i antallet af førtidspensionister. Der er tale om en overraskende stigning efter år med fald i antallet af førtidspensionister. Faldet siden 2003 skyldes primært reformen af 2003, hvor aldersgrænsen blev ændret til 64 år.

Derimod har forhold som det, at det er blevet dyrere for kommunerne at have førtidspensionister, idet statsrefusionen til kommunerne er blevet mindre, samt indførelsen af fleksjobordningen ikke påvirket antallet i nedadgående retning.

Tabel 2: Udviklingen i antallet af førtidspensionister 2001-2010. (Opgjort pr. 1. januar i det enkelte år) 16-66 årige

	Mænd	Kvinder	I alt
2001	113.074	148.985	262.059
2002	113.076	146.500	259.576
2003	114.705	145.750	260.456
2004	115.607	144.272	259.879
2005	114.761	140.848	255.609
2006	111.789	134.096	245.885
2007	106.310	126.624	232.934
2008	110.129	131.268	241.397
2009	110.088	131.211	241.299
2010	111.418	133.134	244.552

Kilde: Statistiske Efterretninger. Sociale pensioner.

Som det fremgår (tabel 2), er der tale om en forskellig udvikling for mænd og kvinder. Faldet siden førtidspensionsreformen skyldes den nye aldersgrænse på 64 år og den dermed faldende andel af 60-66 årige, mens faldet fra 2006 til 2007 har været ekstraordinært stort pga. kommunalreformen. Både antallet af mænd og kvinder er steget fra 2007 til 2010.

Andel af personer på førtidspension

Sættes antallet af førtidspensionister i relation til størrelsen af forskellige aldersgrupper, 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 be-

folkningen, 18-66 år). I 2008 og 2009 ligger andelen under 7 % – mere præcist er andelen på 6,8 % i 2009.

I forhold til de 18-64 årige er andelen på 7.2 % i 2010. I 2007 var andelen af de 18-64 årige på 6.9 %, så der er tale om en stigning i andelen af førtidspensionister i forhold til befolkningen i 18-64 år.

Tabel 3: Procentdel af aldersgrupper, der modtager førtidspension. 1990-2010

	1990	1995	2000	2008	2009	2010
18-29 år	0,8	1,1	1,1	1,3	1,3	1,4
30-39 år	2,7	3,1	3,0	3,1	3,1	3,2
40-49 år	6,3	6,7	7,0	6,6	6,7	6,8
50-59 år	14,4	13,9	12,9	12,8	12,8	12,9
60-66 år	29,9	29,4	24,4	12,8	12,2	12,2
18-66 år	7,5	7,9	7,6	6,9	6,8	6,8
18-64 år				7.1	7.1	7.2

Kilde: Statistiske Efterretninger

Som det fremgår (tabel 3) skyldes faldet i andelen udelukkende det kraftige fald i andelen af 60-66 årige – mere præcist de 64-66 årige. Langtidstendensen er meget markant, idet andelen af de 60-66 årige er faldet fra næsten 30 % i 2000 til 12,2 % i 2010.

Der har været tendens til en lille stigende andel af de yngre aldersgrupper. Andelen af de unge under 29 år er steget fra 0,8 % til 1,4 %, mens de 30-39 årige er steget fra 2,7 % til 3,2 %.

Stigning i antallet af 15-64 årige på førtidspension

For at få et indtryk af førtidspensionsreformen omfatter tabel 4 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 afbrudt af året 2007, som hænger sammen med kommunalreformen. Fra 2007 til 2010 har der været tale om en endnu større stigning, som betyder, at antallet af 15-64 årige er på knap 245.000 personer.

Tabel 4: Modtagere af førtidspension 15-64 år. 2000-2009

	Mænd	Kvinder	Alle
2000	105.408	135.147	240.555
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

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken

* Fra Sociale forhold, sundhed og retsvæsen, Statistiske Efterretninger

Stigning i nytilkendelser af førtidspension

Antallet af nytilkendelser af førtidspension ligger i dag langt under det antal nytilkendelser, 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 den mindre statsrefusion til førtidspension og indførelse af fleksjob samt af den nye førtidspensionslov. Stigningen i nytilkendelserne i 2002 skyldes en udskydelse af førtidspensioner i de foregående år, og at kommuner fremrykkede behandlingen af en række sager, således at de er blevet afsluttet, inden den nye førtidspension trådte i kraft.

Table 5: Antallet af nytilkendelser af førtidspension. Særskilt for køn. 2000-2009

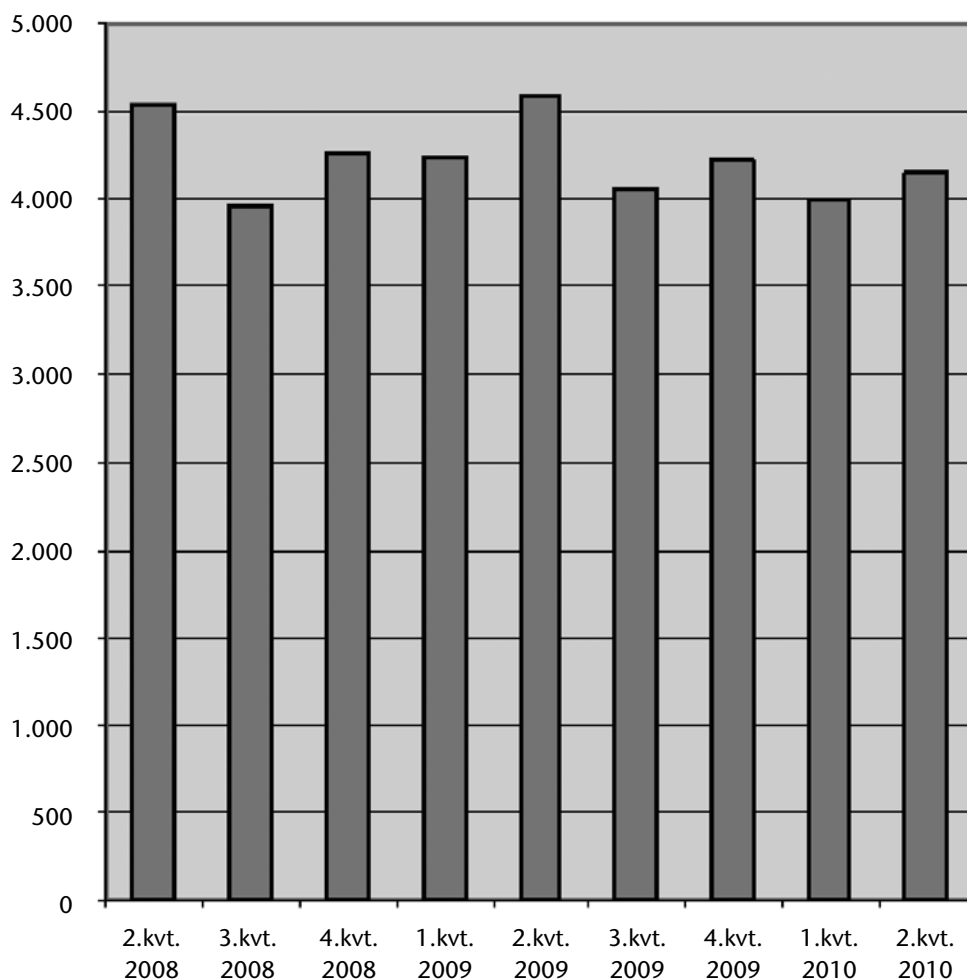
	Mænd	Kvinder	Alle
2001	6.985	7.998	14.963
2002	8.366	9.012	17.378
2004	7.555	8.164	15.719
2006	6.746	7.543	14.289
2007	5.640	6.491	12.131
2008	7.651	8.965	16.616
2009	7.756	9.319	17.075

Kilde: Ankestyrelsens Statistiks-service

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. Det kan man få et vist indtryk af ved at se på nytilkendelser i de følgende år. I 2008 var antallet af nytilkendelser 16.616 og i 2009 på 17.075 personer.

Der er altså tale om en fortsat stigning og på et relativt højt niveau. Tendensen ser ud til at fortsætte i 2010. Selv om antallet af nytilkendelser i de første to kvartaler er lidt mindre i 2010 end i 2009, er der dog tale om nytilkendelser på et relativt højt niveau.

Figur 1: Antal nytilkendelser, opdelt kvartalsvis

Man må således forvente, at antallet af nytilkendelser i 2010 vil komme ud med et lavere niveau end for 2009, men fortsat vil ligge på et relativt højt niveau, og over niveauet for tilkendelserne i perioden 2003 til 2006.

Psykiske lidelser – hyppigste årsag

Psykiske lidelser er langt den hyppigste forekommende hoveddiagnose blandt ansøgerne til førtidspension, og der er endvidere sket en yderligere stigning i andelen af ansøgere med denne diagnose siden 2000. Hvor andelen i 2000 lå på 38 % er denne steget til 51 % i 2009.

Tendensen er fortsat i 2010, hvor andelen af nytilkendelser med hoveddiagnosen psykiske lidelser lå på 53 %. Bevægeapparatsygdomme er den næststørste hoveddiagnose.

Tabel 6: Nytilkendelser af førtidspension fordelt efter hoveddiagnose. 2004-2010

	2004	2006	2008	2009	1. kv. 2010	2 kv. 2010
Psykiske lidelser	38	44	48	51	53	52
Lidelser i bevægeapparat	22	22	21	19	18	19
Andre lidelser	40	34	31	30	29	29
I alt	100	100	100	100	100	100

Kilde: Ankestyrelsens Statistikservice

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

Tabel 7: Nytilkendelser fordelt efter indkomst på ansøgningstidspunkt. 2009

	Psykiske lidelser	Bevægeapparat Sygdomme	Andre diagnoser	Alle
Kontanthjælp/Starthjælp	60	27	24	43
Sygedagpenge	22	42	46	33
Ledighedsydelse	7	17	10	10
Ingen indkomst	5	4	5	5
Anden indkomst	1	2	2	2
Fleksjob/skånejob	1	2	2	1
Lønmodtager	1	3	5	3
Revalidering	1	1	1	1
Efterløn	0	0	1	0

Kilde: Førtidspension. Årsstatistik 2009:

Ser vi på indkomsten på ansøgningstidspunktet i forhold hoveddiagnosen for tilkendelse af førtidspension, viser det sig, at blandt dem som har fået tilkendt førtidspension grundet psykiske lidelser, 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.