

## Dansk Økonomi efterår 2006

Diskussionsoplæg

### RESUME

Resumeet er inddelt i følgende afsnit:

- Konjunkturvurdering og aktuel økonomisk politik, kapitel I
- Fattigdom i Danmark, kapitel II

### Konjunkturvurdering og aktuel økonomisk politik

#### Usædvanlig stærk efterspørgsel ...

Den usædvanligt stærke efterspørgsel er fortsat i første halvår, og der er udsigt til bredt funderet vækst i efterspørgslen. Det private forbrug understøttes af stigningen i både huspriser og beskæftigelse, og der ventes en forbrugsvækst på omkring 4½ pct. i år. Da boligpriser og beskæftigelse fremadrettet ikke vil stige i samme omfang som i år, ventes forbrugsvæksten at aftage til ca. 2½ pct. i 2008-09. Høj udenlandsk vækst trækker dansk eksportvækst i vejret i år, og investeringerne i maskiner og boliger er ligeledes stigende. Arbejdsløsheden er det seneste 1½ år faldet med over 60.000 personer, og det ventes, at ledigheden bliver nede på 115-120.000 personer i hele prognoseperioden.

#### ... og høj BNP-vækst ...

BNP-væksten tegner på den baggrund til at blive mindst lige så høj i år som sidste år, hvor væksten var 3,0 pct. I de kommende år ventes væksten dog at falde, især som følge af mangel på arbejdskraft. BNP-væksten skønnes således at blive ca. 2 pct. i 2007 og godt. 1½ pct. i 2008-09.

#### ... øger import, presser betalingsbalance ...

Hovedparten af efterspørgselsvæksten dækkes af øget import. Dette betyder bl.a., at det nuværende store overskud på betalingsbalancen skønnes at aftage til ca. 1½ pct. af BNP i 2009. Trods de gode beskæftigelsesmuligheder har udviklingen i arbejdsstyrken hidtil skuffet, men det vurderes, at der vil komme et positivt konjunkturbetinget bidrag til arbejdsstyrken i de kommende år. Presset på arbejdsmarkedet har endnu ikke givet anledning til kraftigt stigende lønninger, men det ventes, at den lave ledighed før eller siden vil give sig udslag i højere lønstigninger. Der forudses således lønstigninger omkring 4½ pct. i 2007-09.

#### ... og øger lønstigninger

Resumeet er færdigredigeret den 20. november 2006.

## Prognosens hovedtal

	2005	2006	2007	2008	2009
BNP-vækst, pct.	3,0	3,3	2,1	1,6	1,6
Offentlig saldo, mia. kr.	72	58	58	60	58
Betalingsbalance, mia. kr.	56	40	28	26	26
Ledighed, 1.000 pers.	157	125	114	117	119
Beskæftigelsesændring, 1.000 pers.	20	41	13	-3	-4
Stigning i lønomkostninger, pct.	2,7	3,3	4,3	4,6	4,5
Inflation, pct.	2,0	2,3	1,8	2,1	2,2

Anm.: BNP-væksten er som resten af prognosens mængder opgjort i kædeindeks. Inflationen er opgjort som væksten i deflatoren for det private forbrug.

Kilde: Danmarks Statistik, *Nationalregnskabet*, ADAM's databank og egne beregninger.

## Aktuel økonomisk politik

### I prognosen forudses en "blød landing"

I prognosen forudses en "blød landing" efter flere år med høj efterspørgselsvækst og pres på arbejdsmarkedet. Indtil videre har lønstigningerne dog været moderate. Den kraftige vækst i efterspørgslen er i vid udstrækning blevet tilfredsstillt ved øget import, og udenlandsk arbejdskraft har i et vist omfang bidraget til at øge arbejdsudbuddet. Meget tyder således på, at økonomien er væsentlig mere tilpasningsdygtig nu end i f.eks. midten af 1980'erne.

### Men betydelig risiko for overophedning og efterfølgende "hård landing"

Manglen på arbejdskraft er imidlertid så udtalt, at det ikke er et spørgsmål, om lønstigningstakten vil øges, men snarere om, hvor meget den øges – og om hvor lang tid, den vil forblive på et højt niveau. Hvis de højere lønstigninger fører til et skift opad i forventningerne til de fremtidige løn- og prisstigninger, er der en stor risiko for, at den øgede lønstigningstakt bider sig fast. Resultaterer den pressede situation på arbejdsmarkedet i markant højere lønstigninger gennem flere år, vil konkurrenceevnen blive forværret uholdbart. I så fald skal økonomien sandsynligvis igennem en længere periode med lav vækst og relativt høj ledighed, for at lønninger og priser kommer tilbage til et holdbart niveau. Et fald i de nuværende meget høje boligpriser vil oplagt kunne forstærke og forlænge en sådan periode med lav vækst.

**Finanspolitikken bidrager til risiko for overophedning**

I den nuværende situation, hvor overophedningsrisikoen er betydelig, bør finanspolitikken som udgangspunkt bidrage til at dæmpe den økonomiske aktivitet. Til næste år vil finanspolitikken imidlertid bidrage til at øge væksten og dermed øge risikoen for overophedning. I en situation, hvor skattestoppet indebærer en snærende, selvpålagt binding på antallet af instrumenter, der kan tages i brug, er en ekspansiv finanspolitik særligt uheldig.

**Skatteomlægning vil tilgodese både kort- og langsigtede hensyn**

En skatteomlægning, hvor indkomstkatten sænkes, og ejendomsværdiskatten hæves, vil i den nuværende situation reducere risikoen for overophedning. En lempelse af indkomstkatten vil kunne øge det effektive arbejdsudbud, og en højere ejendomsværdiskat vil reducere skattesubsidieringen af investeringer i ejerboliger samtidig med, at skattesystemet bliver mere robust over for globaliseringen. På længere sigt vil skatteomlægningen forbedre de offentlige finanser som følge af de afledte positive effekter på arbejdsudbuddet.

**Konkret forslag: Indkomstkatt ned med 10 mia. kr. finansieret af højere ejendomsværdiskat**

Konkret foreslås en provenuneutral skatteomlægning, hvor marginalskatten på arbejdsindkomst sænkes med 10 mia. kr., og ejendomsværdiskatten hæves med et tilsvarende beløb. Den foreslåede forøgelse af ejendomsværdiskatten svarer ikke engang til det provenutab, der følger af diverse særregler samt den udhuling, der er sket som følge af skattestoppet. Beregninger i afsnit I.7 viser, at den foreslåede skatteomlægning på kort sigt vil kunne lempe presset på arbejdsmarkedet svarende til 5-10.000 personer – dels som følge af et øget arbejdsudbud, dels som følge af, at skatteomlægningen på kort sigt vil dæmpe efterspørgslen.

**Skattestop må vige**

Den beskrevne skatteomlægning vil klart være i modstrid med skattestoppet. Det er imidlertid vanskeligt at finde andre finanspolitiske tiltag, der på samme tid har gunstige struktureffekter, reducerer risikoen for overophedning og har begrænsede fordelingsmæssige konsekvenser.

**Ubehageligt dilemma, hvis skatteomlægning fravælges ...**

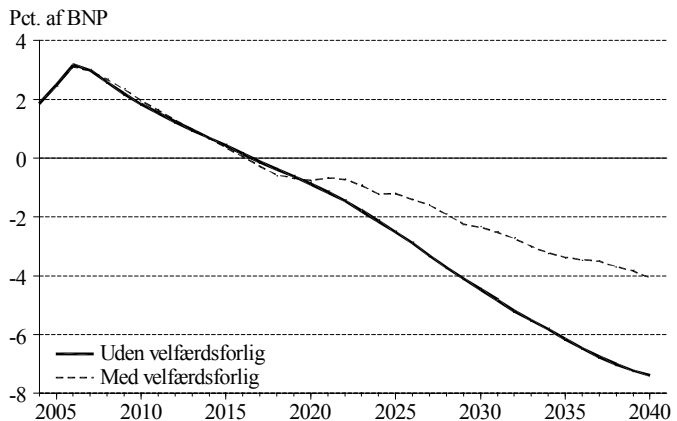
**... men finanspolitisk stramning bør gennemføres**

**Velfærdsforlig løser halvdelen af holdbarhedsproblemet**

Hvis man politisk – med henvisning til skattestop eller af andre grunde – ikke ønsker at foretage en skatteomlægning, står man over for et ubehageligt valg: Den ene mulighed vil være en traditionel finanspolitisk stramning, der imidlertid ikke blot vil påvirke konjunkturerne, men som samtidig næsten uundgåeligt vil have utilsigtede bivirkninger. Alternativt kan man vælge at undlade at stramme, men i så fald løber man en betydelig risiko for, at økonomien efter en periode med overophedning må gennem en langvarig periode med høj ledighed og lav vækst. Da risikoen herfor vurderes at være betydelig, anbefales det, at der foretages en traditionel finanspolitisk stramning, hvis den foreslåede skatteomlægning fravælges.

Med forårets velfærdsforlig er der taget et væsentligt skridt i retning af at sikre de offentlige finanser i forhold til den demografiske udfordring. Selvom velfærdsforliget indeholder en række tiltag, der forbedrer de offentlige finanser på længere sigt, er det vurderingen, at forliget kun løser omkring halvdelen af det finanspolitiske holdbarhedsproblem, jf. nedenstående figur og afsnit I.8.

*Offentlig saldo med og uden velfærdsforlig*



Kilde: Afsnit I.8.

### **Fortsættelse af skattestop kan ophæve virkninger af velfærdsforlig**

Beregningerne præsenteret i afsnit I.8 er foretaget med udgangspunkt i, at skattestoppet ophæves i 2011. Antages det alternativt, at skattestoppets nominalprincip videreføres til 2040, vil skatteprovenuet fra punktafgifter og ejendomsværdiskat blive udhulet af inflationen. Denne udhuling vil eliminere næsten hele den forbedring af de offentlige finanser, som følger af velfærdsforliget. Tilsvarende viser beregninger, at en mervækst i det offentlige forbrug på blot 0,15 pct.point pr. år frem til 2040 vil eliminere ca. halvdelen af velfærdsforligets effekt på de offentlige finanser. Disse følsomhedsanalyser viser, at der er en betydelig risiko for, at udviklingen i de offentlige finanser vil blive dårligere end beskrevet.

### **Ikke akut behov for stramning af hensyn til den langsigtede udvikling**

Fremskrivningen viser, at de offentlige indtægter og udgifter i perioden 2010-25 i gennemsnit vil være i balance, og at den offentlige gæld i 2025 vil være uændret i forhold til i dag. Dette illustrerer, at forværringen af de offentlige finanser først bliver alvorlig om 20 år. I det lys forekommer det ikke påkrævet på nuværende tidspunkt at foretage yderligere markante stramninger af de offentlige finanser, der udelukkende er begrundet i hensynet til den langsigtede holdbarhed. Et forløb med større overskud i en længerevarende periode vil indebære, at den offentlige sektor opbygger tilgodehavender i et omfang, der kan være i modstrid med hensynet til en ligelig behandling af de nuværende generationer over for de kommende.

### **Behov for stramninger på længere sigt**

Selvom der aktuelt ikke er behov for stramninger af hensyn til den langsigtede udvikling i de offentlige finanser, viser fremskrivningen klart, at der i fremtiden bliver behov for tiltag, der forbedrer de offentlige finanser. Det vil dog være naturligt, at den væsentligste del af tilpasningen sker på et tidspunkt, der ligger efter det nuværende velfærdsforligs umiddelbare horisont, der går frem til omkring 2025.

### **En ny mellemfristet plan skal sikre balance på de offentlige finanser**

For at fastholde det langsigtede fokus i finanspolitikken kan det imidlertid være hensigtsmæssigt at sætte nogle nye mål for udviklingen i de offentlige finanser. En ny mellemfristet plan til afløsning af 2010-planen bør indeholde et mål om som minimum at have balance på den strukturelle offentlige saldo frem mod 2020 eller 2025. Et mål om mindst balance

på den strukturelle offentlige saldo vil sikre, at den offentlige gæld holdes uændret. En sådan målsætning vil ikke løse det langsigtede holdbarhedsproblem, men den vil sikre, at der ikke skubbes nye byrder over på kommende generationer. En ny mellemfristet plan bør indeholde en ophævelse af skattestoppet, således at punktafgifter og ejendomsværdiskat kan udvikle sig i takt med prisudviklingen. Herudover bør en ny plan indeholde eksplicitte målsætninger om udviklingen i det offentlige forbrug. Disse målsætninger bør fastsættes som mål for det nominelle offentlige forbrug i pct. af BNP i løbende priser.

**Skattestop disciplinerer, men begrænser fleksibilitet for de enkelte kommuner**

Den nuværende styring af de kommunale udgifter sker primært gennem skattestop og kommuneaftaler. Det nuværende system indebærer en begrænset fleksibilitet for de enkelte kommuner, og systemet kan i lyset af de senere års gentagne overskridelser af de mellemfristede mål for realvæksten i det offentlige forbrug kun siges at være en begrænset succes. Dette hænger sandsynligvis bl.a. sammen med uklare sanktioner og vanskeligheder med at få summen af de enkelte kommuners budgetter til at overholde en centralt forhandlet ramme.

**Omsættelige kommunale udgiftsrettigheder anbefales**

En mere fleksibel styring af de samlede kommunale udgifter og skatter kan opnås ved at indføre et system med omsættelige kommunale "udgiftsrettigheder". Ideen i systemet er, at staten hvert år fastlægger en samlet udgiftsramme for kommunerne under ét. Hver kommune tildeles på den baggrund en udgiftsrettighed, der angiver et loft for, hvor stor en udgift den må afholde. Kommuner, der i et givet år ønsker at afholde en større udgift, har mulighed for at købe retten til en større udgift mod at hæve skatten, forudsat at andre kommuner er villige til at sælge udgiftsrettigheder for at kunne gennemføre en skattelettelse. Et system med omsættelige udgiftsrettigheder er nærmere beskrevet i afsnit I.6.

**Fordele:  
Øget kommunal valgfrihed, klare sanktioner og overordnet styring**

Fordelen ved omsættelige udgiftsrettigheder er, at de enkelte kommuner får øget frihed i valget mellem offentlig service og skat. Herved styrkes det kommunale selvstyre, samtidig med at statens overordnede styring af de samlede kommunale udgifter og skatter bevares. Med et system med omsættelige udgiftsrettigheder vil det være enkelt at identi-

ficere kommuner, der overskrider deres udgiftsrettigheder, og det vil derfor være let at indføre målrettede sanktioner, hvis den samlede udgiftsramme brydes.

## **Fattigdom i Danmark**

### **Velfærdsstaten er et værn mod fattigdom**

Velfærdsstaten har som et af sine formål at bekæmpe fattigdom. De indkomsterstøttende ydelser kan betragtes som en offentlig forsikring imod fattigdom, hvor tildelingen af offentlig overførselsindkomst er betinget af, at husholdningen ikke selv kan tjene en indkomst, der giver mulighed for en acceptabel levestandard. I rapportens kapitel II behandles den økonomiske fattigdom i Danmark.

### **Fattige har under 50 pct. af medianen af indkomsterne**

I kapitlet er fattige defineret ved at have mindre end halvdel af den midterste indkomst i befolkningen (medianindkomsten), hvor indkomsten inklusive overførsler er målt efter skat. Denne metode adskiller sig i praksis ikke fra den såkaldte budgetmetode. Ved budgetmetoden anvendes udgifter til en kurv af forbrugsvarer og serviceydelser, som justeres i takt med, at niveauet og sammensætningen af det almindelige forbrug ændres over tid. Begge metoder indebærer således, at fattigdomsgrænsen stiger med de generelle indkomster i samfundet. Ved at anvende en fattigdomsgrænse på 50 pct. af medianindkomsten er det muligt at sammenligne med opgørelser for andre lande. Det anvendte indkomstmål er udlignet inden for husholdningen, og der er korrigeret for forskelle i husholdningsstørrelse. Det beregnede indkomstmål giver dermed et mål for en husholdnings levestandard.

### **Fattiges købekraft steget de seneste 12 år**

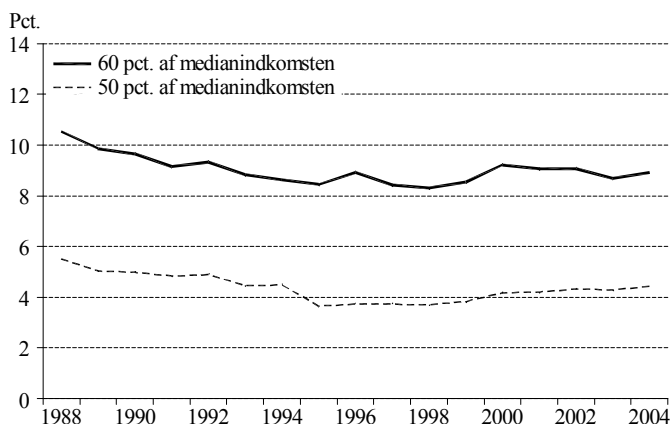
Opgjort på denne måde ligger fattigdomsgrænsen for en voksen på godt 75.000 kr. i 2004. Realværdien af fattigdomsgrænsen er steget 17 pct. siden 1992, mens den var omtrent konstant fra 1988 til 1992.

### **Andelen af fattige forholdsvis lav og stabil**

Opgørelsen viser, at andelen af fattige i Danmark er forholdsvis lav, og at andelen har været ret stabil de seneste 10 år. I 2004 var 4,4 pct. af de medtagne personer fattige ved en grænse på 50 pct. af medianindkomsten, mens 8,9 pct. var fattige målt ved en fattigdomsgrænse på 60 pct. af

medianindkomsten, jf. nedenstående figur. Danmark ligger lavt i alle internationale sammenlignelige målinger af fattigdom, uanset hvilke opgørelsesmetoder der anvendes.

### *Udbredelsen af fattigdom i Danmark*



Kilde: Afsnit II.2

### **165.000 fattige i Danmark**

I 2004 var der 165.000 fattige i Danmark. Fattigdommen findes især blandt følgende grupper: unge, enlige, forsørgere med mange børn, selvstændige, personer uden for arbejdsmarkedet, ufaglærte samt indvandrere. En del af de unge fattige er hjemmeboende, udenlandske udvekslingsstudenter eller praktikanter.

### **Enlige forsørgere**

Enlige forsørgere er oftere fattige end enlige uden børn, men enlige forsørgere med kun et barn synes hurtigt at komme ud af fattigdommen igen. Derimod har enlige med flere børn sværere ved at komme ud af fattigdom.

### **Indvandrere oftere fattige end etniske danskere**

Andelen af fattige er højere blandt indvandrere og deres efterkommere end blandt etniske danskere. Andelen er især høj for indvandrere de første år i Danmark, men samtidig er der stor variation mellem indvandrere fra forskellige oprindelseslande.

### **Psykisk syge rammes dobbelt**

Mange psykisk syge har som konsekvens af deres sygdom vanskeligt ved at opretholde deres beskæftigelse og sociale



relationer. Ud af knap 300.000 personer med en diagnosticeret psykisk sygdom i perioden 1977-2004 var 23.000 af dem fattige i 2004. For nogle af personerne synes fattigdomsproblemerne at være størst i årene, lige før diagnosen stilles. Det gælder i særligt stort omfang for personer, der får stillet diagnosen skizofreni.

**Relativt mange  
fattige selvstændige**

Fattigdom findes især blandt personer uden beskæftigelse, da selv de laveste lønninger er på et niveau, så fuldtids-beskæftigede lønmodtagere kun er fattige, hvis forsørgerbyrden i husholdningen er stor. Andelen af fattige er derimod forholdsvis høj blandt selvstændigt erhvervsdrivende, og det gælder i særlig grad for indvandrere, som udgør 20 pct. af de fattige selvstændige.

**Flere år som fattig  
øger sociale  
problemer**

Opgørelsen af personer berørt af fattigdom i et enkelt år viser, at over halvdelen kun er fattige i det pågældende år. Denne gruppes fattigdom kan skyldes enkeltstående forhold som skilsmisser, familieførøgelse eller midlertidigt indkomstbortfald. For en kort periode er det formodentlig muligt at leve af opsparing, gaver fra familie og venner eller lån. Derimod er det langt mere problematisk for levestandard, hvis den disponible indkomst er lav i flere år.

**Afgang fra  
fattigdom falder  
med tiden**

Afgangen fra fattigdom er som nævnt højest det første år i fattigdom og aftager de følgende år. Sandsynligheden for at forlade fattigdom fra det første til det andet år er mere end dobbelt så stor som for at forlade fattigdom fra det femte til det sjette år.

**Især lang varighed  
for ufaglærte  
uden for  
arbejdsmarkedet  
og indvandrere**

Fattigdom er især af længere varighed for ufaglærte personer, der er uden eller med lille tilknytning til arbejdsmarkedet, eller som er selvstændig erhvervsdrivende. Indvandrere er også fattige i længere tid end etniske danskere, og endelig synes fattigdommen at vare længere for fattige med bopæl i Københavns og Frederiksberg Kommune end for fattige i den øvrige del af landet.

**Er mulighederne  
lige?**

Selvom kun en forholdsvis lille gruppe af personer oplever langvarig fattigdom, kan det frygtes, at en opvækst i fattigdom vil mindske børns muligheder for at få et voksenliv

uden for fattigdom. Dette synes kun i et vist omfang at være tilfældet.

**Generel lille samvariation i indkomster mellem generationer**

De empiriske undersøgelser viser nemlig, at samvariationen mellem erhvervsindkomsterne for forældre og børn er forholdsvis lille for de børn, der har en erhvervsindkomst. Analysen er gennemført for personer, der er vokset op i 1960'erne og 1970'erne. Uddannelsessystemet synes således i høj grad at have forhindret, at børn i stort omfang blev låst fast i deres forældres indkomstgrupper.

**For de laveste indkomster er der større samvariation**

Samvariationen mellem erhvervsindkomsten for forældre og børn i bunden af indkomstfordelingen er imidlertid lidt større end den gennemsnitlige samvariation. Det ser ud til, at der blandt personer helt uden erhvervsindkomster – som jo også har en høj risiko for fattigdom – er en tendens til, at forældrenes svage position føres videre i den næste generation.

**Fattigdom skal forebygges**

Det er vigtigt at reducere risikoen for, at personer (i fremtiden) rammes af fattigdom. Et afgørende element i forebyggelsen er, at børn og unge får personlige og faglige kvalifikationer, der kan sikre dem en plads på arbejdsmarkedet.

**Vigtigt med tidlig indsats**

Det langsigtede mål for nedbringelsen af fattigdom må tage udgangspunkt i, at udsatte børn – som jo altså i høj grad er børn af forældre, som ikke har nogen markedsindkomst – får støtte til at få de nødvendige kvalifikationer for at forhindre, at de også bliver fattige.

**Daginstitutioner og forebyggende indsats**

Nyere teorier og empiriske studier tyder på, at det er meget vigtigt at sætte en tidlig og forebyggende indsats ind over for socialt udsatte børn. Det er vigtigt, at der anvendes evidensbaserede metoder i indsatsen for at sikre, at tiltagene er rettet mod behovet hos de svageste og for at sikre, at indsatsen er effektiv. Der findes imidlertid ikke et samlet overblik over, hvilke tiltag der effektivt kan bidrage til udviklingen af børn med en svag social baggrund. Der er derfor behov for en systematisk kvantitativ evaluering af de tiltag, der anvendes til at støtte og udvikle de mest udsatte børn.

**Børn af  
indvandrere bør  
prioriteres højt**

Børn af indvandrere kan have stor nytte af at være i daginstitutioner, fordi det kan støtte deres kendskab til det danske sprog og sikre kendskabet til dansk kultur og omgangsformer. Den indførte obligatoriske sprogstimulering af tosprogede børn, fra de er tre år, er et element heri. Det kan lette deres skolegang og efterfølgende opbygning af kvalifikationer rettet mod arbejdsmarkedet.

**Indsatsen  
fortsættes i  
grundskolen**

Indsatsen for at forbedre kvalifikationerne hos de svageste grupper bør fortsætte i grundskolen. Problemerne er her koncentreret omkring de unge, der forlader grundskolen uden tilstrækkelige kundskaber til at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse. Derfor bør indsatsen til fordel for de svageste elever i grundskolen prioriteres højt. Det gælder både de faglige og de sociale kompetencer. Målet bør være, at det er muligt for næsten alle at gennemføre en erhvervs-kompetencegivende uddannelse, og at kvalifikationsniveauet løbende holdes ved lige. Effekten af den aftalte ekstra indsats indeholdt i globaliseringspuljen bør måles, og indsatsen justeres i lyset heraf.

**Vejne til mindre  
fattigdom**

Foruden de forebyggende foranstaltninger er der to metoder til at reducere fattigdom i Danmark. Den ene er at hæve ydelserne for dem, der er under fattigdomsgrænsen. Den anden er at forbedre deres mulighed for at blive selvforsørgende og dermed komme ud af fattigdom.

**Instrumenter mod  
fattigdom**

Der er stort set ingen fuldtidsbeskæftigede, der er fattige. Derfor er det vigtigt at skabe gode muligheder for beskæftigelse for personer, der er udsatte, og derfor har større risiko for at ende i fattigdom. Det er også vigtigt, at der er en økonomisk gevinst ved at komme i beskæftigelse. Derfor er det nødvendigt, at niveauet for de offentlige indkomstoversførsler er afstemt med lønnen ved beskæftigelse.

**Økonomiske  
incitamenter virker  
ikke på alle**

Offentlig forsørgelse kan bidrage til at nedbringe omfanget af fattigdom, men på samme tid kan mere lempelige regler og højere kompensationsgrad begrænse incitamenterne til at søge arbejde og få en stabil kontakt til arbejdsmarkedet. Incitamenterne til at søge arbejde påvirker dog kun personer, der har en realistisk mulighed for at komme i beskæftigelse. Nogle af de fattige har så ringe kvalifikationer eller så

dårligt helbred, at økonomiske incitament er ikke har betydning for deres chancer på arbejdsmarkedet. En nedsættelse af ydelsen for de grupper af personer, der ikke har mulighed for at reagere på økonomiske incitament er, vil derfor alene betyde en indkomstnedgang.

**Ikke muligt at fastlægge et objektivi behov**

Det er imidlertid ikke generelt muligt at fastlægge et objektivi kriterium for, i hvilket omfang en person er i stand til at forsørge sig selv ved beskæftigelse. Hvis det var muligt, burde ydelsesniveauet fastlægges ud fra en sådan vurdering. Ydelsesniveauet må derfor almindeligvis fastlægges ud fra, at der er et økonomisk incitament til at forsørge sig selv.

**Introduktionsydelsen bør afskaffes**

Flygtninge på introduktionsydelse er imidlertid et eksempel på en gruppe, hvor mange har meget vanskeligt ved at finde beskæftigelse som følge af deres ringe sprogkunderskaber og manglende kvalifikationer i forhold til det danske arbejdsmarked. Dertil kommer, at en del er traumatiserede og syge som følge af de oplevelser, de har med fra deres hjemland. Det er en gruppe, der er fattig, men som ikke eller kun i meget begrænset omfang har mulighed for at reagere på økonomiske incitament er til at finde beskæftigelse. Det anbefales derfor, at introduktionsydelsen afskaffes, og flygtninge modtager almindelig kontanthjælp i den treårige introduktionsperiode. De bør derefter have væsentligt bedre forudsætninger for at blive selvforsørgende, hvorfor de efter introduktionsperioden kan ligestilles med andre indvandrere og hjemvendte danskere.

**Enlige forsørgere er oftere fattige**

Selvom hovedparten af de enlige forsørgere klarer sig relativt godt økonomisk, er de dog oftere fattige end enlige uden hjemmeboende børn. Der kan derfor være behov for at give enlige en større økonomisk kompensation til forsørgelse af børnene.

**Højere børnebidrag kan hjælpe enlige forsørgere**

En måde at forbedre forholdene for enlige forsørgere på er at forøge normalbidraget for den bidragspligtige forælder. Normalbidraget har et forholdsvis lavt niveau og svarer næppe til halvdelen af de direkte og indirekte omkostninger til forsørgelse af et barn. En forhøjelse af børnebidraget fra den anden forælder påvirker ikke nævneværdigt den enlige forsørgers tilskyndelsen til at øge sit beskæftigelsesomfang.

**Forhøjet  
beskæftigelses-  
fradrag til enlige  
forsørgere**

De gennemsnitlige indkomster for enlige forsørgere er relativt lave, og deres arbejdsudbud er mere følsomt over for ændringer i indkomsten end andre grupper. Det økonomiske incitament til at finde beskæftigelse i ufaglærte job kan styrkes ved at indføre et særligt beskæftigelsesfradrag. Enlige kontanthjælpsmodtagere med børn har en meget lille gevinst ved at komme i beskæftigelse i ufaglærte job. Det skyldes, at de offentlige tilskud til børnepasning og bolig aftrappes, når indkomsten stiger. Det foreslås derfor, at der indføres et målrettet forhøjet beskæftigelsesfradrag til enlige forsørgere. Fordelen ved at målrette beskæftigelsesfradrag til enlige forsørgere frem for at forhøje det nuværende beskæftigelsesfradrag til alle er, at det vil give en større beskæftigelsesvirkning for det samme provenu.

**Tilskud til  
børnenes  
fritidsaktiviteter**

En del børn vokser op i hjem, hvor hovedindtægten kommer fra kontanthjælp, og de kan have vanskeligt ved at deltage i fritidsaktiviteter på linie med jævnaldrende på grund af en stram økonomi i hjemmet. Da det er vigtigt for børn at kunne deltage i fritidsaktiviteter for at undgå marginalisering allerede fra barndommen, anbefales det, at der ydes et målrettet tilskud til betaling af et vist omfang af fritidsaktiviteter for børn i udsatte familier på kontanthjælp.

**Mål: Bedre  
kvalifikationer for  
udsatte grupper**

En række socialt udsatte grupper med fattigdomsproblemer har vanskeligt ved at komme i og fastholde beskæftigelse. Tiltag, der kan sikre en fast tilknytning til arbejdsmarkedet, er den sikreste måde til at forhindre, at personer marginaliseres. Imidlertid har nogle svært ved at finde beskæftigelse, fordi deres kvalifikationer er for ringe. En ansættelse på det ordinære arbejdsmarked vil kunne forbedre kvalifikationerne. Mange evalueringer har vist, at beskæftigelse hos en privat arbejdsgiver i en eller anden form er den bedste vej til at få et mere fast fodfæste på arbejdsmarkedet og dermed en højere indkomst. Spørgsmålet er, hvordan de udsatte grupper bedst og i størst muligt omfang kommer i ustøttet beskæftigelse.

**De sociale kapitler i  
overenskomsterne  
åbner muligheder**

De sociale kapitler i stort set alle overenskomster på DA/LO-området og på hele det offentlige arbejdsmarked åbner mulighed for beskæftigelse på særlige vilkår, hvor de

særlige vilkår både kan være særlige arbejdsopgaver, reduceret timetal eller reduceret timeløn i forhold til standarden for en virksomhed. Hensigten med aftalerne er at synliggøre og nyttiggøre den arbejdskraft, der gemmer sig blandt de offentligt forsørgede.

**Job, der passer –  
eventuelt med  
tilskud**

Derfor kan rammeaftalerne i overenskomsterne anvendes som udgangspunkt for beskæftigelse på særlige vilkår af udsatte grupper som modtagere af langvarig kontanthjælp, indvandrere og personer med nedsat arbejdsevne. Vilkårene for disse ansættelser kan forhandles lokalt. Imidlertid anvendes mulighederne for at ansætte personer på særlige vilkår efter overenskomsternes sociale kapitler kun i begrænset omfang. For at øge omfanget af den type ansættelser anbefales det, at de kommunale jobcentre får mulighed for at yde et tidsbegrænset tilskud til sådanne ansættelser. Anvendelsen af tilskuddet skal forhandles lokalt. En mulighed er f.eks. at anvende tilskuddet til at belønne medarbejdere, der yder en særlig indsats for at integrere og oplære de personer, der ansættes på særlige vilkår, eller at anvende tilskuddet til kollektive foranstaltninger til gavn for alle medarbejdere.

**Måske inden for  
overenskomsterne**

Da startlønningerne i mange virksomheder ligger over mindstesatserne, er det muligt inden for overenskomsternes rammer at ansætte personer med ringe kvalifikationer til lønninger, der ligger tættere på mindstesatserne. Selvom en person med lave kvalifikationer starter med en lav løn, vil vedkommende ofte relativt hurtigt kunne overgå til at få en løn, som følger de normale overenskomster, efterhånden som kvalifikationer forbedres i kraft af oplæring i jobbet.

**Behov for  
resultater**

Det er en udfordring for de kommende beskæftigelsescentre, virksomhederne og medarbejderne at få denne indsats etableret i så stort et omfang, at det får den tiltænkte positive effekt. Hvis effekten ikke er tilstrækkeligt stor, vil alternative muligheder kunne komme på tale.

**Indslusningsløn et  
alternativ**

Et alternativ til ansættelse med udgangspunkt i de sociale kapitler er at fastlægge en egentlig indslusningsløn, hvor nyankomne indvandrere og langvarige modtagere af kon-

tanthjælp i en afgrænset periode kan blive beskæftiget til en lavere lønsats end ansatte på normale vilkår.

### **Ansættelse med løntilskud**

Undersøgelser af virkningen af at yde løntilskud til at ansætte kontanthjælpsmodtagere har vist, at det øger deres chancer for at opnå ordinær beskæftigelse, og at chancen øges, hvis tilbuddet om deltagelse i et beskæftigelsesprogram gives tidligt i ledighedsforløbet. Det anbefales derfor, at kontanthjælpsmodtagere med svage kvalifikationer, så vidt det er muligt, ansættes med et løntilskud, og at det sker relativt hurtigt for at sikre en bedre mulighed for selvforsørgelse. Hvis det kræver et ekstra tilskud til arbejdsgiverne at motivere dem til at tage imod de lidt svagere klienter, er der allerede åbnet mulighed herfor med velfærdsforliget.

### **Bekæmpelse af fattigdom styrker økonomien**

En bedre fastholdelse og integration på arbejdsmarkedet af personer med svage kvalifikationer vil forhindre spredningen af fattigdom og vil samtidigt forøge arbejdsstyrken. Derfor er en forebyggende indsats mod fattigdom og en indsats for at få flest muligt ud af fattigdom vigtig og til fordel for hele samfundet.

