

Lavindkomst kommissionens betænkning

Det administrative Bibliotek
Slotsholmsgade 12
1216 København K

Ø 33.3/10 Ek 3

Betænkning nr. 946



ISBN 87-503-4039-5
Stougaard Jensen/København
Ar 15-141-bet.

Indholdsfortegnelse

Forord	11
Kapitel I: Kommissorium	13
1. Baggrunden for nedsættelse af lavindkomstkommisionen	15
2. Lavindkomstkommisionens kommissorium	15
Kapitel II: Kommissionens arbejde og medlemmer	17
1. Oversigt over kapitlet	19
2. Kommissionens arbejde	19
2.1. Indledende generaldebat	19
2.2. Kommissionens arbejdsprogram	20
2.3. Projekternes igangsættelse	20
2.4. Projekternes afslutning: Delrapporter og arbejdsnotater	21
2.5. Betænkningen og politikforslagene	22
2.6. Dansk Arbejdsgiverforening, Danmarks Statistik og Socialforskningsinstituttets databidrag til kommissionens arbejde	23
3. Kommissionens medlemmer	23
4. Sekretariatets personale og projektansatte	24
Kapitel III: Oversigt over betænkningen	27
1. Betænkningens hovedstruktur	29
2. De enkelte kapitler	29
Kapitel IV: Beskrivelse af den samlede fordeling	31
1. Oversigt over kapitlet	33
1.1. Indledning	33
1.2. Principielle valg ved beskrivelse af indkomsternes og levevilkårenes fordeling	33
1.3. Inddeling i grupper efter erhverv, arbejdsstilling og køn	35
1.4. Kapitlets disposition	36
2. Fordelingen af indkomster	37
2.1. Indledning	37
2.2. Primærindkomstens sammensætning	37
2.3. Udviklingen i bruttoindkomstfordelingen	39
2.4. Primærindkomstfordelingen for selvstændige erhvervsdrivende	43
2.5. Primærindkomstfordelingen for lønmodtagere i 1977	48
2.6. Sammenfatning	52
3. Fordelingen afløn	53
3.1. Indledning	53
3.2. Udvikling i lønstrukturen	53
3.3. Lønudviklingen for arbejdere	55
3.4. Lønniveauet 1980	61
3.5. Løn for arbejdere og funktionærer henholdsvis offentligt og privat ansat 1979	62
3.6. Sammenfatning	65

4.	Fordelingen af beskæftigelsen	66
4.1.	Indledning	66
4.2.	Arbejdsstyrkens udvikling	66
4.3.	Udviklingen i beskæftigelsen	73
4.4.	Udviklingen i deltidsarbejdet	73
4.5.	Fordelingen af beskæftigelsen i 1977	74
4.6.	Udviklingen i arbejdsløsheden	79
4.7.	Fordelingen af arbejdsløshed	80
4.8.	Efterløn	82
4.9.	Sammenfatning	82
5.	Fordelingen af uddannelserne	84
5.1.	Indledning	84
5.2.	Udviklingen i befolkningens skoleuddannelse	84
5.3.	Udviklingen i uddannelsessystemet	85
5.4.	Den erhvervsaktive befolknings placering i jobhierarkiet	87
5.5.	Arbejdskraftens kvalifikationer inden for de enkelte erhverv	91
5.6.	Sammenfatning	93
6.	Fordelingen af helbredsforhold	94
6.1.	Indledning	94
6.2.	Fysiske og psykiske helbredsproblemer	96
6.3.	Sygelighed og sygefravær	96
6.4.	Invalidepensionisters baggrund og helbredsproblemer	98
6.5.	Dødelighed	99
6.6.	Sammenfatning	100
7.	Fordelingen af arbejdsvilkår og indflydelse	101
7.1.	Indledning	101
7.2.	Fysisk-kemiske gener og sundhedsskadelige påvirkninger	101
7.3.	Risiko for arbejdsulykker	103
7.4.	Arbejdstempo og lønform	103
7.5.	Arbejdstidens placering	105
7.6.	Arbejdstidens længde	106
7.7.	Arbejdets indhold og karakter	106
7.8.	Indflydelse på arbejdssituationen	107
7.9.	Sammenfatning	110
8.	Fordelingen af politiske ressourcer	113
8.1.	Indledning	113
8.2.	Udviklingen i valgdeltagelsen	114
8.3.	Udviklingen i repræsentationen i folketinget og forskellige råd	117
8.4.	Interesseorganisationernes betydning	117
8.5.	Nærdemokrati, brugerdemokrati, græsrodsbevægelser	118
8.6.	Sammenfatning	121
9.	Fordelingen af forbrugermulighederne	122
9.1.	Indledning	122
9.2.	Fordelingen af familiernes primære indkomster	123
9.3.	Fordelingen af familiernes samlede indkomst	128
9.4.	Fordelingen af familiernes disponible indkomster	133
9.5.	Fordelingen af familiernes disponible indkomster pr. person	137
9.6.	Fordelingen af familiernes forbrugsmuligheder	143

9.7.	Omfordelingen over den offentlige sektor	149
9.8.	Sammenfatning	151
10.	Fordelingen af formuerne	152
10.1.	Indledning	152
10.2.	Principielle forhold ved registrering af formuen	152
10.3.	Udviklingen i formuefordelingen	154
10.4.	Udviklingen i aktivernes fordeling	156
10.5.	Arbejdsstillingsgruppernes formueplacering 1970-1977	157
10.6.	Arbejdsstillingsgruppernes formuesammensætning	160
10.7.	Sammenfatning	162
11.	Fordelingen af boligforholdene	164
11.1.	Indledning	164
11.2.	Udviklingen i boligforsyningen	164
11.3.	Familieforløbet og boligforholdene	166
11.4.	Arbejdsstilling, indkomst og boligforhold	166
11.5.	Hvem ejer deres bolig?	168
11.6.	Boligudgifternes og -tilskuddenes fordeling	168
11.7.	Sammenfatning	173

Kapitel V: Beskrivelse af særligt vanskeligt stillede groppers forhold 175

1.	Oversigt over kapitlet	177
1.1.	Indledning	177
1.2.	Afgrænsningsproblemer	177
1.3.	Kapitlets disposition	178
2.	Grupper med lave indkomster	179
2.1.	Indledning	179
2.2.	Lønmodtagergrupper med lave indkomster	179
2.3.	Selvstændige med lave indkomster	185
2.4.	Sammenfatning	189
3.	Mandlige lønmodtagergrupper med lavindkomstproblemer	190
3.1.	Indledning	190
3.2.	Underordnede mandlige funktionærer	191
3.3.	Ikke-faglærte mandlige arbejdere	194
3.4.	Sammenfatning	198
4.	Kvindelige lønmodtagergrupper med lavindkomstproblemer	199
4.1.	Indledning	199
4.2.	Underordnede kvindelige butiksfunktionærer	200
4.3.	Ikke-faglærte kvindelige industribejdere	205
4.4.	Ikke-faglærte kvindelige servicearbejdere	211
4.5.	Sammenfatning	215
5.	Selvstændige med lavindkomstproblemer	218
5.1.	Indledning	218
5.2.	Selvstændige landmænd	218
5.3.	Sammenfatning	223
6.	Beskæftigelses- og uddannelsesproblemer for de unge der forlader uddannelsessystemet	224
6.1.	Indledning	224
6.2.	Beskæftigelsesudviklingen for de unge 1970-80	224

6.3.	Restgruppens rekruttering	227
6.4.	Indsatsen mod ungdomsarbejdsløsheden	233
6.5.	Sammenfatning	235
7.	Beskæftigelsesproblemer for handicappede og langtidsledige	237
7.1.	Indledning	237
7.2.	Invalidepensionisternes beskæftigelsesforhold	237
7.3.	Revalideringen	239
7.4.	Forsøgsordninger med formål at genplacere handicappede på arbejdsmarkedet	242
7.5.	Langtidsledige og jobtilbudsordningen	243
7.6.	Sammenfatning	244
8.	Beskæftigelsesproblemer for gifte kvinder	245
8.1.	Indledning	245
8.2.	Udviklingen i de gifte kvinders arbejdsudbud	245
8.3.	Faktorer der påvirker de gifte kvinders arbejdsudbud	248
8.4.	Kvindernes tilknytning til arbejdsmarkedet. Arbejdsløshed og mobilitet	249
8.5.	Sammenfatning	250
9.	Fremmedarbejdere og lavindkomstproblemer	253
9.1.	Indledning	253
9.2.	Antal fremmedarbejdere i Danmark	253
9.3.	Fremmedarbejdernes placering på arbejdsmarkedet	256
9.4.	Fremmedarbejdernes arbejdsløshed	260
9.5.	Fremmedarbejdernes indkomstforhold	261
9.6.	Fremmedarbejdernes levevilkår	263
9.7.	Sammenfatning	263

Kapitel VI: Analyse af faktorer med betydning for velfærdsfordeelingen 265

1.	Oversigt over kapitlet	267
1.1	Indledning	267
1.2.	Afgrænsning af analysen af årsagerne til henholdsvis fordelingen og omfordelingen	267
2.	Faktorer af betydning for udviklingen i indkomstfordelingen	269
2.1.	Hovedtræk ved udviklingen i den samlede fordeling	269
2.2.	Hovedtræk ved udviklingen i indkomstforskellene mellem erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupperne	271
2.3.	Faktorer — løn og beskæftigelse - med betydning for udviklingen i indkomstfordelingen	271
3.	Faktorer af betydning for løndannelsen og lønudviklingen	277
3.1.	Indledning	277
3.2.	Faktorer af betydning for lønudviklingen i de private erhverv	277
3.3.	Faktorer af betydning for lønudviklingen i den offentlige sektor	285
4.	Faktorer af betydning for beskæftigelsesudviklingen	291
4.1.	Indledning	291
4.2.	Konjunkturforholdenes betydning for beskæftigelsesudviklingen	291
4.3.	Faktorer af betydning for beskæftigelsesforholdene inden for de enkelte dele af erhvervsstrukturen	295
4.4.	Arbejdsvilkårenes betydning for beskæftigelsen	310

5. Faktorer af betydning for arbejdsvilkårene	312
5.1. Indledning	312
5.2. Teknologien	312
5.3. Kvalifikationskravene	315
5.4. Indflydelse	315
6. Sociale og individuelle forholds betydning for placering i jobstrukturen	317
6.1. Indledning	317
6.2. Sociale og individuelle forholds betydning for lønmodtagernes placering i jobstrukturen	317
6.3. Sociale og individuelle forholds betydning for de selvstændige erhvervsdrivende	320
6.4. Sammenfatning	320
7. Faktorer af betydning for omfordelingen	322
7.1. Indledning	322
7.2. Den offentlige sektors fordelingsvirkninger	322
7.3. Den direkte omfordeling over den offentlige sektor	323
7.4. Omfordelingen via kapitalgevinster og kapitaltab	328
8. Faktorer af betydning for ulighed i familiernes forbrugsmuligheder	331
9. Sammenfatning af faktorer med betydning for velfærdsfordelingen	335
9.1. Indledning	335
9.2. Faktorer med betydning for uligheden i de primære fordelinger blandt de erhvervsaktive	335
9.3. Individuelle og sociale faktorer med betydning for indplacering i jobstrukturen	341
9.4. Faktorer af betydning for omfordelingen af produktionsresultatet	342
9.5. Faktorer af betydning for uligheden i familiernes forbrugsmuligheder	343
Kapitel VII: Kommissionens politiske overvejelser	345
1.1. Indledning	347
1.2. Kapitlets disposition	347
2. Fordelingspolitik	348
2.1. Indledning	348
2.2. Ligelighed i den primære fordeling	348
2.3. Ligelighed i den sekundære fordeling	349
2.4. Fordelingspolitikken og den overordnede økonomiske politik	349
3. Politikovervejelser med henblik på fordelingen	352
3.1. Indledning	352
3.2. Erhvervspolitiske foranstaltninger	353
3.3. Arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger	360
3.4. Uddannelsespolitiske foranstaltninger	367
4. Politikovervejelser med henblik på omfordelingen	374
4.1. Indledning	374
4.2. Skattepolitiske foranstaltninger	375
4.3. Socialpolitiske foranstaltninger	379
4.4. Boligpolitiske foranstaltninger	382
5. Overvejelser om et fordelingspolitisk råd	386

Bilag A: Supplerende bemærkninger til kommissionens betænkning	389
1. Veje til større lighed - Elementer i en lavindkomststrategi	391
<i>Poul Andersen, Anny Bergtsson, Jørgen Eckeroth, Bent Hansen, Harald Hinrich, Steen Johansen</i>	
2. Løsning af lavindkomstproblemer - forudsætninger og muligheder	398
<i>Hans Skov Christensen, A. H. Dahl, Bjarne Hastrup, S. P. Jensen, Svend Petersen</i>	
3. Landbrugssektoren: Nogle særlige problemer og muligheder set i en lavindkomstsammenhæng	404
<i>5. P. Jensen</i>	
4. De mindre virksomheder skaber beskæftigelsesmuligheder	407
<i>Bjarne Hastrup</i>	
5. Særdtalelse	410
<i>Henning Friis</i>	
 Bilag B: Lighedsdebat i kommissionen - indlæg fra februar 1980.	 411
1. Nogle elementer i struktureringen af lighedsdiskussionen	413
<i>Erik Jørgen Hansen</i>	
2. Indlæg om lighed	422
<i>Hans Skov Christensen</i>	
3. Indlæg om lighed	427
<i>Harald Hinrich</i>	

Forord

Med udgivelsen af nærværende betænkning er lavindkomstkommissionens arbejde afsluttet. Kommissionens opgave blev formuleret i et kommissorium, som omfatter tre hoveddele. For det første ønskes en beskrivelse af fordelingen af indkomster og øvrige levevilkår. For det andet en analyse af årsagerne til denne fordeling. Og for det tredje en påpegning af forskellige mulige foranstaltninger med sigte på en mere ligelig fordeling af samfundets produktionsresultat.

De tre hovedopgaver er blevet løst både gennem udgivelsen af en række deltappoter og arbejdsnotater undervejs i arbejdet, og nu med udsendelsen af betænkningen. Delrapporterne og arbejdsnotaterne rummer

først og fremmest et beskrivende og analyserende baggrundsmateriale, mens betænkningen — udover en sammenfatning af dette baggrundsmateriale — også rummer en række politiske overvejelser vedrørende opnåelsen af en mere ligelig fordeling.

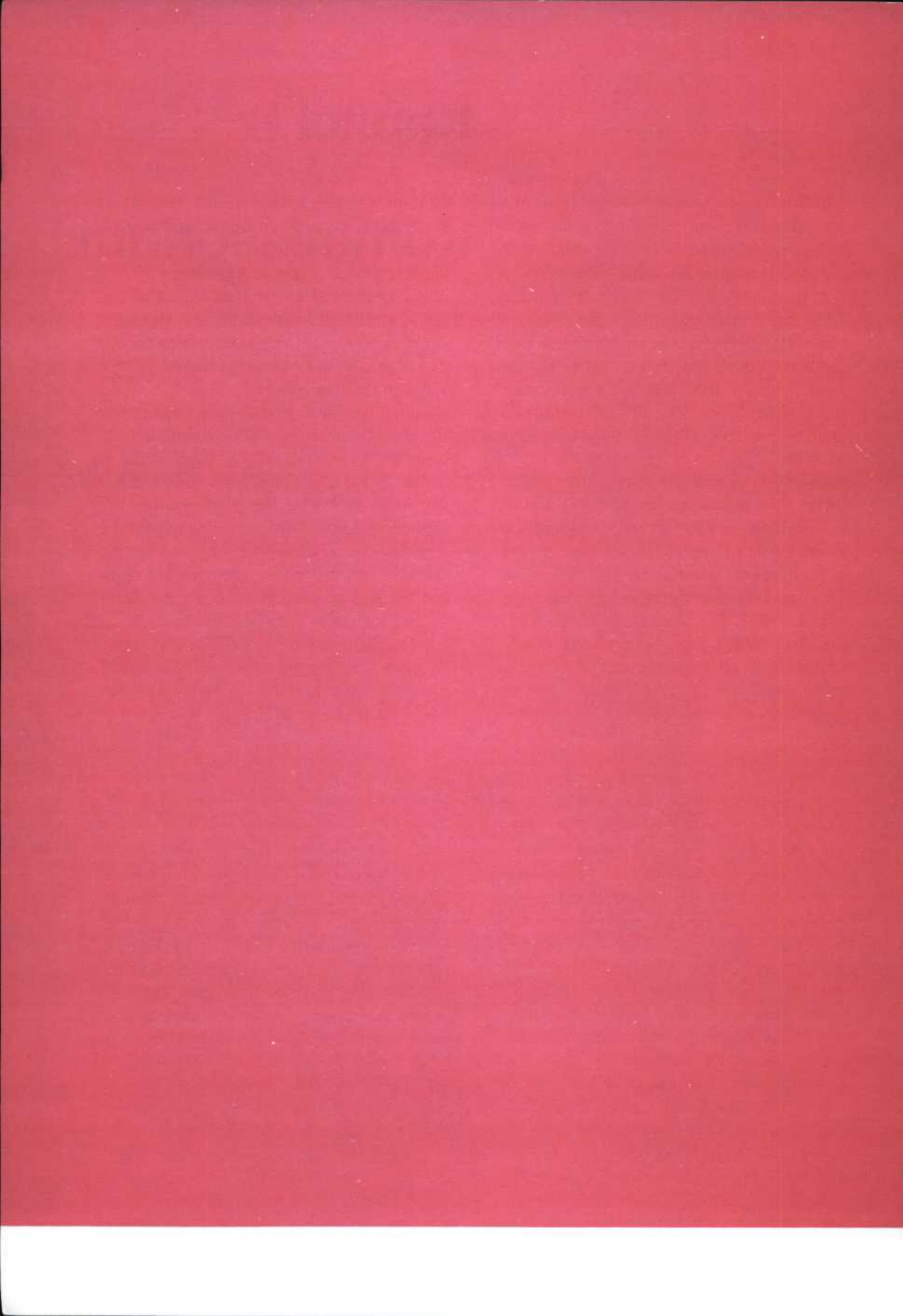
Jeg vil hermed gerne takke kommissionens medlemmer, sekretariatet samt alle andre personer og institutioner, som har bidraget til gennemførelsen af dette omfattende kommissionsarbejde.

Bent Hansen
Formand
December 1981



Kapitel I.

Kommissorium



1. Baggrunden for nedsættelse af lavindkomstkommissionen

I løbet af 1960'erne var der en markant økonomisk vækst, som forbedrede indkomsterne og levevilkårene. Det var fra mange sider antaget, at økonomisk vækst ville føre til, at der fremkom en mere ligelig fordeling af både indkomster og øvrige sider af levevilkårene. Ved 1960'ernes slutning rejstes der imidlertid tvivl om denne antagelse. Det blev - bl.a. i Bent Hansens bog: *Velstand uden velfærd* - påvist, at der fortsat eksisterede markante uligheder i samfundet, og at disse uligheder tilsyneladende ikke var forsvundet i og med den økonomiske vækst. Dette var baggrunden for, at DASF (senere SiD) i 1968 nedsatte et lavtlønsudvalg. Udvalget havde til opgave at undersøge og belyse problemerne omkring lav løn og lave indkomster. Udvalgets betænkning forelå tre år senere i 1971. Den konkluderede i en række konkrete forslag, som primært havde til sigte at indsnævre de konstaterede lønforskelle på arbejdsmarkedet. Betænkningen foreslog derudover, at der af det offentlige nedsattes

en lavindkomstkommission, som mere bredt skulle have til opgave at belyse lavindkomstproblemerne i samfundet.

På baggrund af dette påbegyndtes i 1973 i arbejdsministeriet overvejelser om nedsættelsen af en lavindkomstkommission. Men først i foråret 1975 - atter på opfordring fra SiD og nu også fra LO's kongres i foråret 1975 - blev den taget op igen.

Resultatet af de fornyede overvejelser førte til, at statsministeren i sin åbningstale i oktober 1975 meddelte, at regeringen agtede at nedsætte en lavindkomstkommission. I det efterfølgende års tid blev kommissoriet udarbejdet, kommissionsformanden udpeget og kommissionens sammensætning endeligt besluttet. Efter behandling i lønningråd og finansudvalg i sommeren 1976 var der sikret de nødvendige økonomiske midler til kommissionens arbejde for en periode af tre år. Dernæst blev kommissoriet endeligt udformet pr. den 27. august 1976, og sekretariatet ansat ved årsskiftet 1976/77.

2. Lavindkomstkommissionens kommissorium

"Regeringen har besluttet at nedsætte en kommission med det formål at undersøge, hvorledes de senere års vækst i levestandard er blevet fordelt på de enkelte samfundsgrupper. Specielt skal kommissionen sigte mod at belyse de økonomiske og sociale vilkår — og udviklingen heri — for den aktivt beskæftigede del af befolkningen, som har de laveste indkomster.

I sit arbejde skal kommissionen navnlig beskæftige sig med indkomstforholdene for den del af befolkningen, der sædvanligvis har en fast tilknytning til arbejdsmarkedet. Særligt vanskeligt stillede grupper, fx unge der forlader uddannelsessystemet, fysisk og psykisk handicappede og kvinder, der søger genbeskæftigelse på arbejdsmarkedet eller som i en moden alder for første gang søger

beskæftigelse, skal inddrages i arbejdet. Det er fordelingen af de primære indkomster, der tjenes på arbejdsmarkedet, der er kommissionens hovedtema. Det gælder både indkomster, der tjenes af selvstændigt næringsdrivende og af lønmodtagere. Kommissionen skal dog også tage de fordelingsmæssige virkningen af kapitalindtægter i betragtning. Derimod skal personer, der er under uddannelse og personer, der varigt har trukket sig tilbage fra arbejdsmarkedet i forbindelse med overgang til alderspension, principielt holdes uden for kommissionens arbejdsfelt.

Selvom de primære indkomster er den væsentligste del af kommissionens arbejdsområde, skal kommissionen i sine overvejelser tillige medtage fordelingen af de disponible

indkomster og indkomstoverførslerne samt andre forhold af betydning for indkomstindtjeningen, som fx arbejdsvilkår, sundhedstilstand, boligstandard, sikkerhed for indtjeningen samt uddannelses-, erhvervs- og beskæftigelsesstrukturer i de lokale områder. Inden for dette problemområde bliver kommissionens hovedopgaver følgende:

(a) Den skal belyse den eksisterende fordeling af indkomster og af andre målelige forhold af velfærdsmæssig betydning, bl.a. ud fra kriterier som uddannelse, erhvervs- og beskæftigelsesforhold, alder, familiestatus, geografisk og overenskomst-mæssig tilhørsforhold og arbejdstidens længde og placering. Specielt skal man undersøge, i hvilket omfang lave indkomster, dårlige arbejdsvilkår, ringe boligstandard mv. koncentrerer på bestemte befolkningsgrupper, således at man får et samlet billede af velfærdsfordelingen under ét.

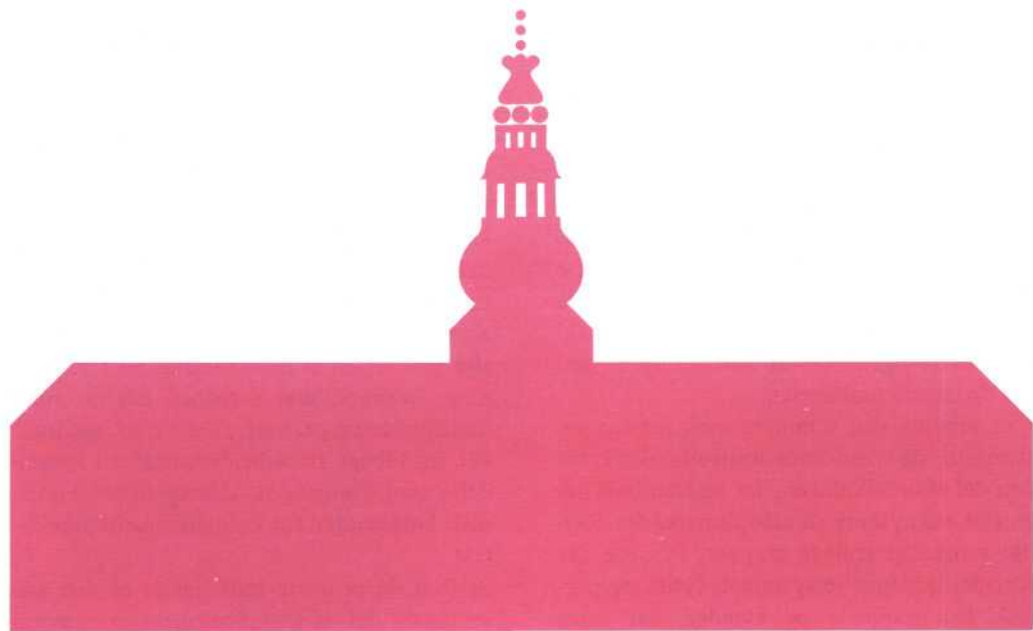
(b) Den skal analysere de faktorer, der bestemmer denne velfærdsfordeling i vid forstand og undersøge den aktuelle velfærdsfordeling samt den sammenhæng, der eksisterer mellem realøkonomisk vækst i produktionen og fordeling af velfærd mellem de aktivt beskæftigede dele af befolkningen.

(c) Den skal pege på, hvorledes uddannelses-, arbejdsmarkeds-, social-, erhvervs- og boligpolitik samt indkomstoverførslerne kan tilrettelægges, så der fremkommer en mere ligelig fordeling af samfundets produktionsresultat.

Kommissionen kan, i det omfang den finder det nødvendigt, lade gennemføre analyser og undersøgelser gennem her i landet værende forskningsinstitutter eller i form af uddelegering af arbejdsopgaver til universiteter, andre læreanstalter eller til andre særligt interesserede grupper eller personer.

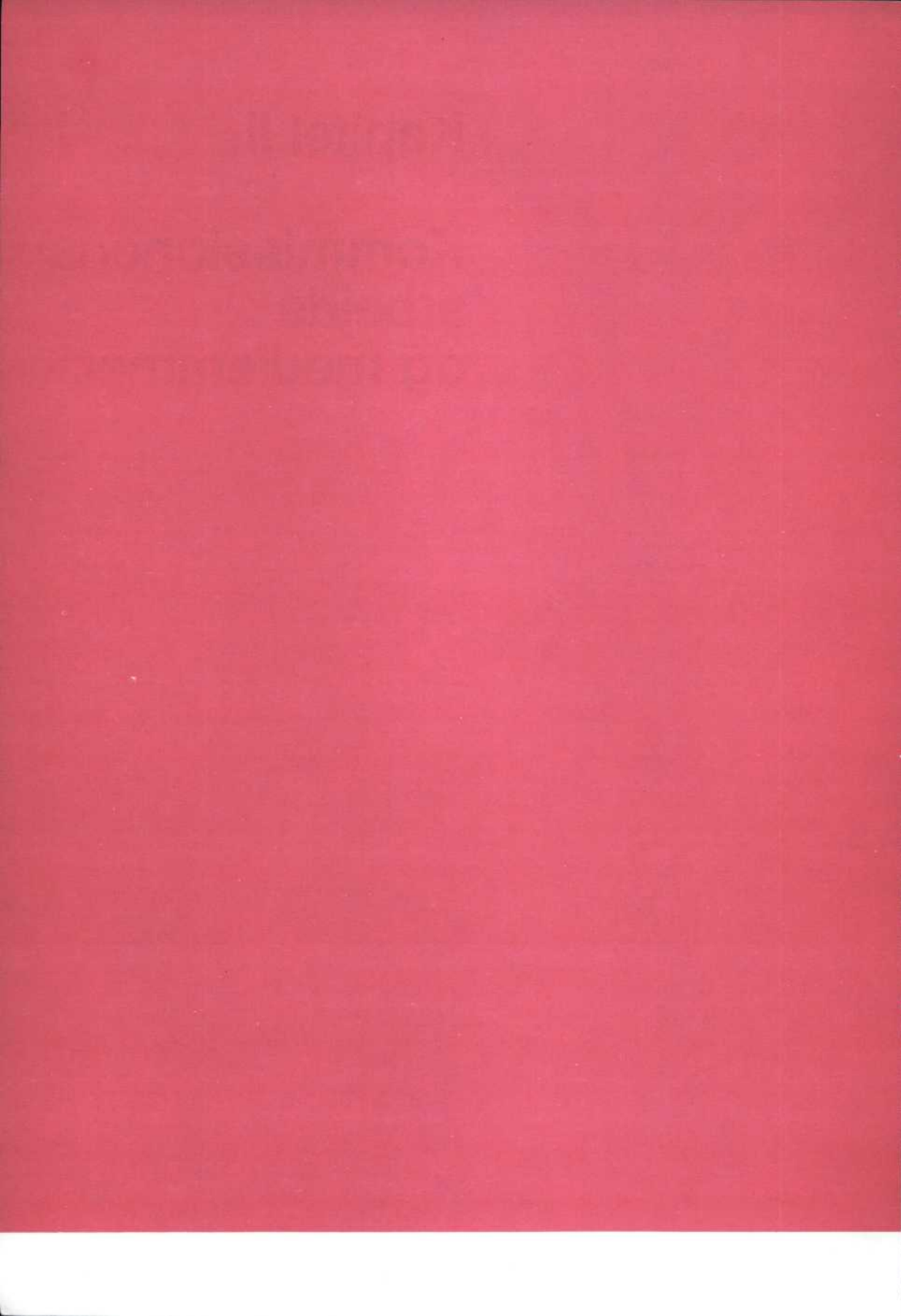
Kommissionsarbejdet vil blive søgt afsluttet inden for 3 år.

Arbejdsministeriet, København, den 27. august 1976."



Kapitel II.

Kommissionens arbejde og medlemmer



1. Oversigt over kapitlet

I dette kapitel gennemgås først kommissionens arbejde fra starten ved årsskiftet 1976/77 frem til afslutningen med udgangen af 1981. I gennemgangen er arbejdet opdelt i fem hovedfaser. Først den indledende generaldebat, dernæst udarbejdelsen af arbejdsprogrammet, så igangsættelse af projekterne, deres afslutning i form af delrapporter og ar-

bejdsnotater og endelig udarbejdelsen af betænkning. Endvidere er der en kort omtale af de bidrag til kommissionens arbejde, som er kommet fra Socialforskningsinstituttet, Danmarks Statistik og Dansk Arbejdsgiverforening. Til slut bringes en oversigt over de personer, som gennem årene har siddet i kommissionen og sekretariatet.

2. Kommissionens arbejde

2.1. Indledende generaldebat

Kommissionen holdt sit første møde den 21. december 1976. På mødet bød kommissionens formand, chefredaktør Bent Hansen, kommissionen velkommen og opridsede i en åbningstale baggrunden for kommissionens nedsættelse. Dernæst drøftedes nogle hovedretningslinier for kommissionens arbejde, hvor det specielt kan bemærkes, at det blev foreslået, at kommissionen skulle udsende delrapporter undervejs i sit arbejde.

Den egentlige påbegyndelse af kommissionens arbejde fandt imidlertid først sted ved kommissionens andet møde, som var et internatmøde den 16.-17. februar 1977.

Generaldebatten indledtes med en redegørelse for de økonomiske og indholdsmæssige rammer for kommissionens arbejde ved formanden. Endvidere indledte arbejdsministeriets repræsentant med at redegøre for nogle af de hovedtanker, der havde ligget bag kommissoriet og kommissionens nedsættelse. Især lagdes der vægt på, at det var årsags-sammenhængene imellem de strukturelle og markedsmæssige forhold, som måtte komme i centrum for kommissionens arbejde.

Generaldebatten var dernæst struktureret efter fire temaer:

- hvad ligger bag kommissoriets indkomst- og velfærdsbegreber,
- hvilke kilder findes der til belysning af kommissoriets problemstillinger,
- hvilke befolkningsgrupper skal kommissionen beskæftige sig med,
- forsøg på systematisering af kommissionens arbejde.

Diskussionerne mandede ud i nogle retningslinjer for sekretariatets udformning af kommissionens detaljerede arbejdsprogram. For det første, at udgangspunktet for kommissionens arbejde måtte være de primære indkomster, mens levevilkårenes fordeling måtte ses i sammenhæng med primærindkomstfordelingen. For det andet, at der i arbejdet skulle indledes med en opdeling af befolkningen efter nogle entydige socio-økonomiske kriterier, samt efter køn. Og endelig for det tredje, at arbejdet både skulle inkludere individuelle og strukturelle forhold, herunder også forskellige politikkers indvirkning på indkomstforholdene for forskellige befolkningsgrupper.

Kommissoriet og de indledende overvejelser om kommissionens arbejde blev offentliggjort i hæftet: Lavindkomstkommissionen - Orientering nr. 1.

2.2. Kommissionens arbejdsprogram

Efter generaldebatten bearbejdedes de mange indlæg der var fremkommet, og på to møder - et i april og et i juni 1977 - blev kommissionens arbejdsprogram drøftet.

Strukturen i arbejdsprogrammet blev i en vis udstrækning udledt af kommissoriets opdeling af kommissionens arbejdsopgaver i beskrivende, analyserende og politikformulerende. Mest detaljeret blev de beskrivende og analyserende projekter gennemgået, mens de politikformulerende henvistes til den afsluttende, betænkingsformulerende fase af kommissionsarbejdet.

Tre overvejende beskrivende projekter oprides i arbejdsprogrammet, som blev endeligt vedtaget på kommissionsmødet den 9. juni 1977.

- beskrivelse af udviklingen i fordelingen af primære indkomster 1960-1976
- beskrivelse af udviklingen i formuefordelingen 1960-1976
- beskrivelse af levevilkår 1976.

Desuden omtales der otte forskellige mere analyserende projekter i arbejdsprogrammet:

- erhvervs- og arbejdsmarkedsprojektet, som senere opdeltes i en række delprojekter (se nedenfor)
- udkomstfordelingen og det offentlige omfordelende virksomhed
- uddannelsespolitikens fordelingsmæssige virkninger
- boligpolitikens fordelingsmæssige virkninger
- lavindkomstproblemer blandt mindre selvstændige i landbruget
- lavindkomstproblemer blandt ikke-faglærte kvindelige industriarbejdere
- lavindkomstproblemer blandt andre udvalgte grupper.

Ved den efterfølgende udvælgelse af andre grupper valgtes: de underordnede butiksfunktionærer og ikke-faglærte kvindelige servicearbejdere.

- sammenfatning af gruppeanalyserne - årsagerne til og udviklingen i lavindkomstproblemerne.

Erhvervs- og arbejdsmarkedprojektet underopdeltes i løbet af sommeren i følgende delprojekter:

- tabelværk om lønforhold og -udvikling 1960-1976
- analyse af erhvervsstruktur og teknologi
- analyse af den regionale udvikling
- analyse af udviklingen i løn, beskæftigelse og udstødning
- analyse af særligt vanskeligt stillede gruppers beskæftigelsesforhold
- analyse af arbejdsvilkår og sundhedsforhold
- analyse af forskellige befolkningsgruppers mulighed for at påvirke deres placering i indkomst- og velfærdsfordelingen.

I arbejdsprogrammet blev det understreget, at projektopdelingen ikke kunne forventes at blive identisk med kommissionens publikationsstruktur. Denne antagelse viste sig at holde stik, omend flere projekter er endt i form af et arbejdsnotat eller en delrapport.

I forbindelse med diskussionen af de forskellige projekter blev det også besluttet, at der til hvert enkelt projekt nedsattes en støttegruppe, som skulle bidrage med faglige råd og vejledning undervejs i projekternes udarbejdelse. Disse støttegrupper blev dels sammensat af kommissionsmedlemmer, dels af personer fra kommissionsmedlemmernes organisationer, ministerier eller styrelser, dels af forskere fra universiteter og læreanstalter. Støttegruppernes opgave blev fra starten præciseret til alene rådgivning og vejledning. Den besluttende funktion skulle fastholdes hos kommissionen. Styringen af projekterne blev overladt til sekretariatet og de projektansatte personer.

Kommissionens arbejdsprogram blev offentliggjort i hæfterne: Lavindkomstkommissionen — Orientering nr. 2 og nr. 3.

2.3. Projekternes igangsættelse

I og med at arbejdsprogrammet var godkendt af kommissionen forelå en række projektbeskrivelser, som opridsede hovedtrækkene i de beskrivende og analyserende projekter

kommissionen ønskede gennemført som grundlag for udarbejdelsen af betænkningen. I løbet af sommeren og efteråret 1977 kontaktede sekretariatet en række forsknings- og universitetsinstitutter og øvrige læreanstalter med henblik på dels at få et overblik over igangværende forskning, dels at få kontakt til de personer, som kunne udføre projekterne for kommissionen. Efterhånden resulterede disse kontakter i en række projektansættelser, hvor en lang række personer blev midlertidigt ansat til at udarbejde et arbejdsnotat på baggrund af projektbeskrivelsen i arbejdsprogrammet. Næsten alle projekterne var igang i begyndelsen af 1978.

Sekretariatets arbejde blev i denne forbindelse flersidigt. På den ene side var en del af opgaverne forblevet i sekretariatet, det gjaldt specielt indkomst- og udkomstprojektet, dele af lønprojektet og undersøgelsen af lavindkomstproblemerne i landbruget. På den anden side fik det større og større betydning at være løbende med i udarbejdelsen af projekterne, dels med supplerende data, dels med direkte assistance ved udarbejdelsen af forskellige dele af projekterne, og dels - hvad der viste sig af stor betydning — med koordination for at sikre sammenhæng mellem de mange projekter. Kommissionen blev holdt løbende orienteret om arbejdets gang på de enkelte projekter. Derudover diskuteredes specielt de indkomststatistiske oplysninger, som Danmarks Statistik leverede til kommissionen.

Støttegrupperne indkaldtes omkring opstarten af projekterne, og en række kontakter etableredes bl.a. herigennem mellem de projektansatte forskere og andre personer og institutioner, som arbejdede med beslægtede problematikker.

2.4. Projekternes afslutning:

Delrapporter og arbejdsnotater

De to første projekter, der var klar til udsendelse, var to af de problembeskrivende projekter: Udviklingen i indkomstfordelingen og Udviklingen i formuefordelingen.

Første udkast blev lagt frem for kommissionen i efteråret 1978. Med henblik på færdiggørelsen af rapporterne nedsattes der to redaktionsgrupper. I begge indgik kommissionens formand. I redaktionsgruppen om indkomstrapporten indgik derudover Hans Skov Christensen og Harald Hinrich. Sidstnævnte var også med i redaktionsgruppen om formuerapporten, hvor A. H. Dahl var sidste medlem. Efter nogle måneders arbejde var redaktionsgrupperne færdige med deres gennemgang af de to rapporter, og i foråret 1979 udsendtes de som kommissionens første delrapporter.

De næstefølgende projekter, der afsluttedes, blev lagt frem for kommissionen - og siden offentliggjort — i forfatternes navne. Denne nye serie — som siden alt i alt omfatter 18 notater — blev kaldt arbejdsnotater fra lavindkomstkommissionens sekretariat. De udgør en del af det baggrundsmateriale, kommissionen har ladet fremstille.

Omkring færdiggørelsen af arbejdsnotaterne indkaldtes støttegrupperne igen til drøftelse af udkastene. Drøftelserne i støttegrupperne efterfulgtes af kommissionens diskussion og godkendelse til offentliggørelsen. I perioden 1979-80 afholdtes der indtil flere månedlige kommissionsmøder, hvor udgangspunktet for kommissionens diskussioner var de fremlagte arbejdsnotater.

De udsendte delrapporter og arbejdsnotater har været genstand for en meget bred presseomtale og debat i radio, TV og forskellige faglige tidsskrifter og blade. I hæfterne: Lavindkomstkommissionen: Orientering nr. 4, 5, 6 og 7, samledes pressemeddelelserne vedrørende de udsendte notater, ligesom der meget kortfattet berettes om kommissionens arbejde.

De oprindelige oplag på arbejdsnotater og delrapporter var på 2.000 stk., men der har for alles vedkommende vist sig behov for genoptryk i løbet af ca. 1 års tid fra udgivelsen. Nedenfor gengives de udsendte delrapporter og arbejdsnotater:

::

Delrapport 1:

Udviklingen i den personlige indkomstfordeling for erhvervsaktive 1970-1976.

Delrapport 2:

Udviklingen i formuefordelingen 1960-1977.

Arbejdsnotat 1:

Anders Kjær: Særligt vanskeligt stillede gruppers beskæftigelsesforhold.

Arbejdsnotat 2:

Johannes Due: Lønudviklingen forarbejdere efter 1950.

Arbejdsnotat 3:

Paul Holt: Fordelingen af arbejdsvilkår og sundhedsforhold for lønmodtagere.

Arbejdsnotat 4:

Anders Mathiesen: Uddannelsespolitikken, uddannelsesfordeling og arbejdsmarkedet.

Arbejdsnotat 5:

William Scharling: Restgruppens rekruttering, erhvervs- og indkomstforhold 1977.

Arbejdsnotat 6:

Peter Meerwald Jensen: Lavindkomstproblemer blandt kvindelige industriarbejdere.

Arbejdsnotat 7:

Jette Fog: Kvindelige industriarbejders dagligliv — belyst ved interview.

Arbejdsnotat 8:

Peter Hartoft-Nielsen: Den regionale erhvervsstruktur- og beskæftigelsesudvikling.

Arbejdsnotat 9:

Hans Skifter Andersen og Jens Bonke: Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger - del I: Boligmarkedet.

Arbejdsnotat 10:

Jens Bonke og Hans Skifter Andersen: Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger - del II: Subsidier og kapitalgevinster.

Arbejdsnotat 11:

Randi Markussen: Lavindkomstproblemer blandt underordnede butiksfunktionærer.

Arbejdsnotat 12:

Jens Frøslev Christensen: Erhvervsstruktur, teknologi og levevilkår - del I.

Arbejdsnotat 13:

Birgitte Liebach: Lavindkomstproblemer blandt kvindelige servicearbejdere.

Arbejdsnotat 14:

Finn Valentin: Fordelingen af påvirkningsmuligheder.

Arbejdsnotat 15:

Finn Kenneth Hansen: Primærindkomstfordelingen for erhvervsaktive 1977.

Arbejdsnotat 16:

Gitte Haslebo: Lavindkomstproblemer blandt selvstændige landmænd.

Arbejdsnotat 17:

Finn Kenneth Hansen: Forbrugsmuligheder og omfordelingen over den offentlige sektor.

Arbejdsnotat 18:

Jens Frøslev Christensen: Erhvervsstruktur, teknologi og levevilkår - del II.

2.5. Betænkningen og **politikforslagene**

Arbejdet med betænkningen startede i februar 1980. Kommissionen afholdt et seminar, dels om de problemer **som** findes kortlagt i delrapporterne og arbejdsnotaterne, og dels om de mulige løsningsforslag der kunne tænkes opstillet. På mødet besluttedes det, at sekretariatet til kommissionens møde i juni 1980 skulle udarbejde en detaljeret disposition for betænkningen.

Denne disposition blev vedtaget med en række kommentarer på mødet i juni 1980. Dernæst begyndte udarbejdelsen af betænkningen. Dispositionen følger kommissoriets opdeling i hovedopgaver ret nøje. Der er således to beskrivende kapitler, et om den samlede fordeling og et om de særligt vanskeligt stillede grupper, et analyserende kapitel og et kapitel med politikovervejelser.

Diskussionerne omkring udkastene til de beskrivende kapitler fandt sted i foråret 1981. I løbet af sommeren behandledes det analyserende kapitel. Udarbejdelsen af det afsluttende kapitel om kommissionens politiske overvejelser, foregik i løbet af efteråret 1981.

Betænkningen færdiggjordes af et redaktionsudvalg bestående af kommissionens formand, A. H. Dahl og Steen Johansen.

2.6. Dansk Arbejdsgiverforening, Danmarks Statistik og Socialforskningsinstituttet data-bidrag til kommissionens arbejde

En væsentlig del af kommissionens empiriske materiale vedrører løn- og indkomstforhold. I denne sammenhæng har Dansk Arbejdsgiverforening ydet et stort arbejde for at fremskaffe de nødvendige lønstatistiske oplysninger, som indgår i en lang række af de udsendte arbejdsnotater. Fra Danmarks Statistik har kommissionen især modtaget indkomst-, formue-, forbrugs- og beskæftigelsesstatistiske oplysninger, men der har også

i andre sammenhænge været leveret omfattende datamaterialer til brug ved arbejdet med de enkelte projekter. Endelig har Socialforskningsinstituttet leveret et omfattende statistisk materiale, dels fra instituttets velfærdsundersøgelse, dels i form af specialkørsler på datamaterialerne fra tidligere undersøgelser. Dansk Dataarkiv har bidraget med fremskaffelsen af data, idet en del af Socialforskningsinstituttets undersøgelser er blevet lagret der, blandt andet med henblik på dataudskrifter i lighed med dem, kommissionen har fået leveret. Endelig har Statens Byggeforskningsinstitut været inddraget i et samarbejde omkring de to boligrapporter, kommissionen har ladet udarbejde.

3. Kommissionens medlemmer

Kommissionen har været sammensat af repræsentanter fra en række organisationer, ministerier og fra Danmarks Statistik og Socialforskningsinstituttet. Ved sin afgang fra stillingen som direktør for Socialforskningsinstituttet overgik Henning Friis til at være personligt medlem af kommissionen. De forskellige organisationer, ministerier mv. har haft følgende repræsentanter:

	Medlem af kommissionen fra	til
Formand:		
Bent Hansen	dec.1976	dec.1981
LO i Danmark:		
Aage Jensen	dec. 1976	sep.1979
Steen Johansen	okt.1979	dec.1981
Helge Vestergaard	dec.1976	juni 1980
Poul Andersen	juni 1980	dec.1981
Harald Hinrich	dec.1976	dec.1981
Anny Bengtsson	dec.1976	dec.1981

Jørgen Eckerøth	dec. 1976	jan. 1978
	feb.1980	dec.1981
Preben Nielsen	jan.1978	feb.1980

Dansk Arbejdsgiverforening:

C. J. Clemmensen	dec.1976	mar.1978
A.H.Dahl	apr.1978	dec.1981
Hans Skov Christensen	dec. 1976	dec.1981

Butikshandelens fællesråd:

Svend Petersen	dec.1976	dec.1981
----------------	----------	----------

Håndværksrådet:

Bjarne Hastrup	dec.1976	dec.1981
----------------	----------	----------

Landbrugsrådet:

Jørgen Nielsen	dec.1976	juli 1977
S. P. Jensen	aug.1977	dec.1981

Finansministeriet:

Henrik Hassenkam	dec.1976	apr.1978
Nils Bernstein	maj 1978	dec.1981

Min. for skatter af afgifter:

Frantz Howitz	dec.1976	okt. 1980
Birthe Holm	nov.1980	aug.1981
Jan Steen Jensen	sep.1981	dec.1981

Økonomiministeriet:

J. Børglum Jensen	dec.1976	dec.1981
-------------------	----------	----------

Danmarks Statistik:

Poul Jensen	dec.1976	dec.1981
-------------	----------	----------

Socialministeriet:

Ole Asmussen	dec.1976	maj 1977
Stig Kuhlman	maj 1977	feb.1980
Per Lyngsie	mar. 1980	dec.1981

Socialforskningsinstituttet:

Henning Friis	dec.1976	sep.1979
Erik Jørgen Hansen	okt.1979	dec.1981

Arbejdsministeriet:

Kaj Westergård	dec.1976	dec.1981
----------------	----------	----------

Personligt medlem:

Henning Friis	okt.1979	dec.1981
---------------	----------	----------

Kommissionen har afholdt 55 møder. I de fem år fordeler møderne sig således:

1976 -	1 møde
1977 -	5 møder
1978 -	2 møder
1979 -	10 møder
1980 -	15 møder
1981 -	22 møder

4. Sekretariatets personale og projektansatte

I sekretariatet har følgende personer været ansat:

Sekretariatsleder:

Hans Kristensen

Sekretær/fuldmægtige:

Palle Boeck
Jens Frøslev Christensen (fra 1979)
Finn Kenneth Hansen
Gitte Haslebo
Else Marie Kjerkegaard (til 1979)

Assistenter:

Lone Andersen
Nina Bjerregaard
Nina Mohr Christoffersen
Ruth Eliassen
Mona Groth
Merle Schiller Jensen
Margit Larsen
Alice Madsen
Rena Nedenskov
Evi Ren

Grafiske formgivere:

Elsebeth Jarnes
Pia Maansen
Krista Stentoft
Poul Andersen (betænkningen)

Studenter:

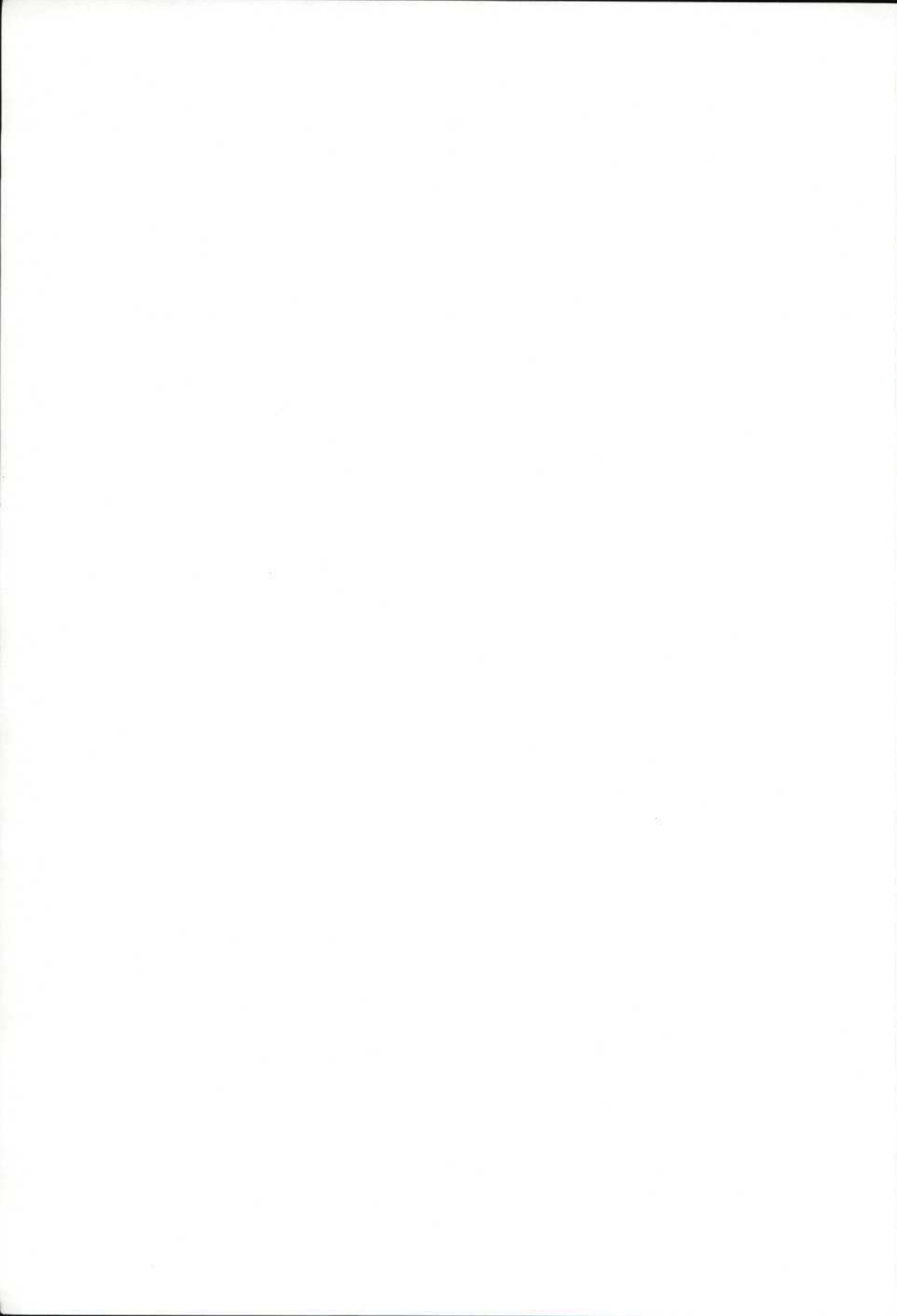
Holger Blok
Michael Dithmer
Claus Dynesen
Lennart Emborg
Jørgen Flemsholt
Mads Gaub
Jan Hendeliowitz
Susanne Huuse
Eva Juul Jensen
Søren Jagd Jensen
Martin Jespersen
Dorte Kabell
Dorte Merete Licht
Steen Monrad
Michael Schwedler
John Ullerichs

Projektansatte:

Hans Skifter Andersen
Hans Peter Bech
Jens Bonke
Jens Frøslev Christensen
Jørgen Cramers
Johannes Due
Svend Egmose
Jette Fog

Peter Hartoft-Nielsen
Paul Holt
Peter Meerwald Jensen
Anders Kjær
Birgitte Liebach
Randi Markussen
Anders Mathiesen
William Scharling
Finn Valentin





Kapitel III.

Oversigt over betænkningen

Kapitel II

Überblick über
die Zusammenhänge

1. Betænkningens hovedstruktur

Strukturen i kommissionens betænkning tager udgangspunkt i de tre hovedopgaver kommissoriet opstiller. Der er derfor en beskrivende, en analyserende og en politikovervejende del i betænkningen. Beskrivelsen er opdelt i to kapitler. Det første omfatter beskrivelsen af den samlede fordeling af de levevilkår kommissionen har beskæftiget sig med. Det andet beskriver forskellige særligt vanskeligt stillede grupper forhold mere detaljeret. En del af disse grupper har været valgt ud til mere detaljerede studier i kommissionens arbejde. Herefter følger analysen og politikovervejelserne i hvert sit kapitel.

2. De enkelte kapitler

Kapitel I redegør kortfattet for nogle af de forhold der lå bag kommissionens nedsættelse. I kapitlet gengives endvidere kommissoriet, som har været udgangspunkt for kommissionens arbejde.

Kapitel II gengiver de hovedfaser kommissionens arbejde har gennemløbet, fra den indledende generaldebat i februar 1977 til det afsluttende møde i december 1981. Endvidere bringes en oversigt over hvilke personer der har siddet i kommissionen, samt over ansatte i sekretariatet og på projekterne.

Kapitel III - nærværende kapitel — giver en oversigt over betænkningen.

Kapitel IV er det første af de beskrivende kapitler. Kapitlet er bygget op med udgangspunkt i indkomstfordelingen og udviklingen i indkomstfordelingen. De to hovedfaktorer bag indkomsterne er løn og beskæftigelse som gennemgås umiddelbart efter indkomsterne. En række yderligere levevilkår er

Kommissionen har fortløbende ladet delrapporter og arbejdsnotater offentliggøre. Både oplysningerne fra delrapporterne og arbejdsnotaterne, og kommissionens diskussioner af disse, er indgået som betydningsfulde elementer i betænkningens kapitler. Der er imidlertid foretaget en nybearbejdning af resultaterne fra delrapporterne og arbejdsnotaterne ved udarbejdelsen af betænkningens kapitler. Betænkningen kan dog ikke erstatte den mere omfattende dokumentation i delrapporterne og arbejdsnotaterne, men giver et overblik over de problemstillinger, som har været behandlet af kommissionen.

mere eller mindre direkte knyttet sammen med indkomsterhvervelsen. Disse andre levevilkår gennemgås dernæst i afsnit om fordelingen af uddannelserne, helbredsforholdene, arbejdsvilkårene og indflydelse samt politiske ressourcer. Mens de ovennævnte afsnit tager udgangspunkt i enkeltpersoners levevilkår, har det for forbrugsmulighedernes vedkommende været nødvendigt at basere beskrivelsen på familiernes vilkår. I gennemgangen vises, hvorledes forbrugsmulighederne formes af både de primære indkomster og den offentlige sektors omfordeling. Fordelingen af familiernes formuer og boligforhold afslutter dette beskrivende kapitel.

Kapitel V er det andet beskrivende kapitel. Kapitlet omhandler dels nogle af de grupper, som kommissionen valgte ud til nærmere beskrivelse ud fra gruppernes indkomstforhold, dels nogle af de grupper, som omtales i kommissoriet som særligt vanskeligt stillede. Endelig er der redegjort for nogle grupper

forhold, der påkaldte sig særlig opmærksomhed i kommissionens diskussioner. De førstnævnte grupper med særligt lave indkomster har været undersøgt i en række arbejdsnotater. Blandt de mandlige lønmodtagere drejer det sig især om underordnede mandlige funktionærer og ikke-faglærte mandlige arbejdere. Blandt de kvindelige lønmodtagere er langt flere grupper placeret med relativt lave indkomster. Beskrivelsen omfatter derfor kun nogle af de særligt vanskeligt stillede gruppers forhold, nemlig de underordnede kvindelige butiksfunktionærer, de ikke-faglærte kvindelige industriarbejdere og servicearbejdere. Endvidere er det et afsnit om lavindkomstproblemer blandt selvstændigt erhvervsdrivende, hvor specielt selvstændige landmænds forhold tages op. De efterfølgende afsnit omhandler de i kommissoriet nævnte grupper. De unge der forlader uddannelsessystemet, de handicappede og de gifte kvinder. Endvidere er der medtaget afsnit om langtidsledige og om fremmedarbejdernes forhold.

Kapitel VI analyserer nogle af de afgørende faktorer bag den beskrevne fordeling af levevilkårene. Der lægges vægt på hvilke faktorer der kan forklare indkomstfordelingen samt løn- og beskæftigelsesudviklingen. Endvidere ses på faktorer med betydning for arbejds-vilkårene. I et særligt afsnit analyseres hvilke konsekvenser sociale og individuelle forhold har for indplaceringen i arbejdsmarkedets jobstruktur. Kapitlets anden del omhandler de faktorer der har betydning for omfordelingen. Her gennemgås den offentlige sektors omfordeling og den omfordeling der skyldes kapitalgevinster og -tab. Dernæst ses på, hvilke forhold der især har betydning for forbrugsmulighedernes fordeling. Kapitellet afsluttes med en sammenfatning af alle de faktorer, der har betydning for den samlede velfærdsfordeling.

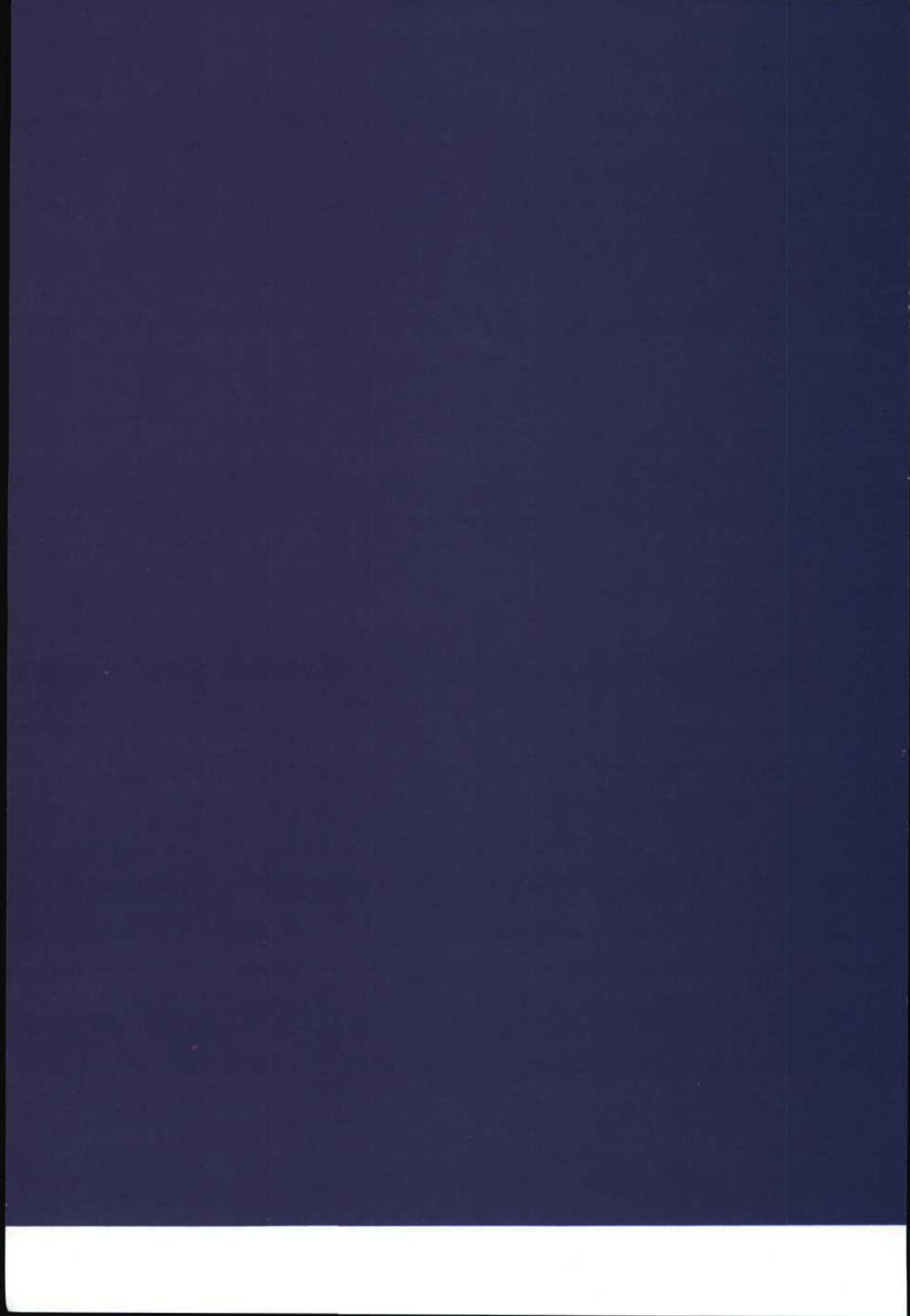
Kapitel VII rummer kommissionens politiske overvejelser. Der indledes med nogle overvejelser om den overordnede økonomiske politik, hvor også spørgsmålet om den økonomiske væksts betydning for lavindkomstproblemerne berøres. I kapitlet lægges særlig vægt på, at høj beskæftigelse har særlig betydning for løsning af lavindkomstproblemet, og under hensyn hertil drøftes mulige erhvervspolitiske, arbejdsmarkedspolitiske og uddannelsespolitiske foranstaltninger. I den følgende del af kapitlet gengives en række overvejelser med særligt henblik på omfordelingen: Skattepolitiske, socialpolitiske og boligpolitiske foranstaltninger. Gennemgangen af disse områder følger en fælles disposition. For hver område opsummeres nogle af de væsentligste problemer, som kommissionens beskrivelse og analyser har bragt frem. Dernæst gengives den målsætning kommissionen har opstillet på det givne område, og endelig afsluttes med de politiske overvejelser der har været fremført i kommissionens diskussioner. Kapitellet afsluttes med en kortfattet diskussion om eventuelt etableringen af et fordelingspolitisk råd.

I tilknytning til betænkningen bringes supplerende bemærkninger fra kommissionsmedlemmer i bilag A.

Bilag B indeholder tre foredrag, som var med til at danne optakten til kommissionens politikovervejelser i februar 1980. De tre foredrag omhandler forskellige anskuelser vedrørende kommissoriets lighedsmålsætning.

Kapitel IV.

Beskrivelse af den samlede fordeling



1. Oversigt over kapitlet

1.1. Indledning

Lavindkomstkommissionen har ifølge kommissoriet haft tre hovedopgaver: for det første at beskrive fordelingen af indkomster og øvrige levevilkår, for det andet at analysere de faktorer, der bestemmer fordelingen, og for det tredje at komme med forslag til politikker, der fører til en mere ligelig fordeling af samfundets produktionsresultat. Betænkningen er struktureret i overensstemmelse med disse hovedopgaver. Beskrivelserne vil således blive taget op i dette og det følgende kapitel (kapitel IV og V), mens analysen følger i kapitel VI. Kommissionens politiske overvejelser bringes i det afsluttende kapitel VII.

I kommissoriet fastlægges, at udgangspunktet for kommissionens arbejde er fordelingen af de primære indkomster, det vil sige de indkomster, der tjenes på arbejdsmarkedet. Fordelingen af de øvrige levevilkår, der omtales i kommissoriet, er i vid udstrækning blevet sat i relation til optjeningen af de primære indkomster. I vægtningen mellem forskellige sider af levevilkårene har det betydning, at de levevilkår, der har den nærmeste sammenhæng med indtjeningen på arbejdsmarkedet, har fået den grundigste behandling.

1.2. Principielle valg ved beskrivelse af indkomsternes og levevilkårenes fordeling

Ved en beskrivelse af fordelingen af de primære indkomster og de øvrige levevilkår er der en række afgrænsninger og valg, som må gennemføres. For det første må arbejdsmarkedet afgrænses. De primære indkomster defineres i kommissoriet som de indkomster, der tjenes på arbejdsmarkedet. Det gælder både indkomster, der tjenes af lønmodtagere og af selvstændige erhvervsdrivende. Derfor er en nærmere beskrivelse af den del af befolkningen, som har en tilknytning til arbejdsmarkedet nødvendig. Ved en praktisk afgrænsning af de erhvervsaktive tages der

udgangspunkt i, om en person har lønindtægt eller indtægt fra selvstændig virksomhed. I en mere kortsigtet og beskrivende sammenhæng vil en sådan afgrænsning som regel være tilstrækkelig. Men når det drejer sig om at analysere udviklingen over en længere tidsperiode og i en bredere sammenhæng, så er det vigtigt at undersøge de ændringer, der har fundet sted i grænsedragningen mellem det betalte og ubetalte arbejde. I de seneste tyve år er der netop på dette område sket store ændringer. Store dele af det arbejde som ved periodens begyndelse blev varetaget af kvinder i familien (så som madlavning, børneopdragelse, pasning og pleje af omsorgskrævende familiemedlemmer) var ved periodens slutning i større udstrækning inddraget på arbejdsmarkedet som lønarbejde.

Ved vurdering af indkomstfordelingen er det af betydning, hvor meget arbejder der "tæller med", når indkomsterne opgøres. Den ulige fordeling af arbejdet i familierne spiller ind på fordelingen af arbejdet på arbejdsmarkedet og dermed på indkomstfordelingen. I forbindelse med politikovervejelserne er det af stor betydning, at fordelingen af det indkomstgivende arbejde ses i lyset af den måde, det totale arbejde i samfundet er organiseret på.

Når der i det følgende tales om erhvervsaktive personer, omfatter denne gruppe alle erhvervsaktive uanset det årlige beskæftigelsesomfang. Desuden inkluderes de registrerede arbejdsløse personer, fordi de har en tilknytning til arbejdsmarkedet. Afgrænsningen af de erhvervsaktive udelukker derimod en række grupper, som - under andre forhold end de nugældende på arbejdsmarkedet - kunne tænkes at blive erhvervsaktive. Det gælder fx grupper af unge og gamle, grupper af fysisk og psykisk handicappede og en del kvinder på alle alderstrin. I figur IV.a. vises mænds og kvinders fordeling på erhvervsaktive og ikke-erhvervsaktive grupper i 1967 og 1978.

Figur IV.a.

Erhvervsaktive og ikke-erhvervsaktive grupper blandt mænd og kvinder i 1967 og 1978.



Anm.: Befolkningens samlede størrelse var i 1967 4.818.000 personer, heraf 2.388.000 mænd og 2.430.000 kvinder. I 1978 5.097.000 personer, heraf 2.520.000 mænd og 2.577.000 kvinder.

Kilde: Primære data: Danmarks Statistik. Figureerne er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Et andet væsentligt spørgsmål i kommissoriet er ønsket om både en beskrivelse af den samlede fordeling af levevilkår i hele befolkningen, og en beskrivelse af de særligt dårligt stillede gruppers forhold. Derfor er det valgt i første omgang at se på den samlede fordeling (kapitel IV) og dernæst de særligt vanskeligt stillede grupper (kapitel V).

Et tredje principielt spørgsmål drejer sig om den periodeafgrænsning, der bør lægges til grund for en sammenligning af forskellige gruppers indkomster og levevilkår. Ved en sådan sammenligning vil den enkelte befolkningsgruppes fremtidsudsigter i økonomisk og social henseende være forhold, som er væsentlige at være opmærksom på. Er der udsigt til stabil beskæftigelse op til en høj alder, tilfredsstillende arbejdsvilkår og måske oven i købet en stadig voksende indtjening? Eller er fremtidsperspektivet i stedet usikker beskæftigelse og pensionering før tiden, risikofyldte arbejdsvilkår og en fastlåst indkomstmæssig placering? Sådanne forskelle betyder, at det kunne være ønskeligt at inddrage fremtidsperspektiverne i en vurdering af fordelingen af indkomster og levevilkår.

For at imødekomme dette ønske har det været drøftet i lavindkomstkommissionen at inddrage livsindkomstberegninger i den beskrivende del af arbejdet. Denne mulighed har man dog valgt at se bort fra, fordi de beregninger, der foreligger med hensyn til indkomst i et livsforløb, er meget problematiske. Dertil kommer, at det næsten er umuligt at foretage livsberegninger af de øvrige levevilkår, fx arbejdsvilkår og sundhed.

Følgelig har livsbetragtningen kun været anvendt i begrænset omfang. Ved at foretage en samlet beskrivelse af indkomster og levevilkår og disses udvikling for en række befolkningsgrupper kan man også sikre sig et ganske godt billede af de enkelte gruppers samlede situation. Dette giver alligevel mulighed for at foretage en nuanceret vurdering af fordelingsproblemerne.

Et sidste principielt spørgsmål vedrører val-

get af analyseenhed. I og med at kommissoriet understreger, at de indtjente primære indkomster er kommissionens hovedtema, må analyseenheden i den overvejende del af arbejdet være individet. Det betyder samtidig, at kommissoriets overordnede målsætning om en mere ligelig fordeling af produktionsresultatet først og fremmest må vedrøre fordelingen imellem enkeltpersoner på arbejdsmarkedet.

Ifølge kommissoriet skal kommissionen imidlertid også medtage fordelingen af de disponible indkomster og indkomstoverførslerne. Hvor dette er tilfældet er den relevante analyseenhed familien.

1.3. Inddeling i grupper efter erhverv, arbejdsstilling og køn

Udgangspunktet for beskrivelsen af den samlede fordeling af de primære indkomster og de øvrige levevilkår er personernes tilknytning til arbejdsmarkedet. Beskrivelsen anvender derfor en gruppeinddeling, som baseres på væsentlige træk ved personernes tilknytning til arbejdsmarkedet. For det første sikres det hermed, at der for den enkelte gruppe er en vis lighed i de vilkår, hver enkelt person er underlagt i forbindelse med indkomstindtjeningen. For det andet åbner en sådan arbejdsmarkedsrelateret gruppeinddeling for en analyse, som beskæftiger sig med de faktorer på arbejdsmarkedet, der har betydning for gruppernes grundlæggende levevilkår. Dertil kommer, at langt de fleste personer på arbejdsmarkedet umiddelbart identificerer sig med den jobposition, vedkommende har. Jobpositionen danner for mange udgangspunkt for politiske valg og handlinger, ligesom en væsentlig del af det organisatoriske system er baseret på en opdeling af befolkningen efter grupperne på arbejdsmarkedet.

I kommissionens arbejde har den gennemgående opdeling i grupper været foretaget ud fra erhverv, arbejdsstilling og køn. Erhvervsdimensionen har vist sig at være en central faktor til forståelse af såvel fordelingen af en række levevilkårskomponenter som af ud-

viklingen i denne fordeling. Igennem den periode kommissionens beskrivelser dækker — det vil sige fra 1960 og frem — har der været et fortsat fald i beskæftigelsen i de primære erhverv (landbrug mm.), et fald i de seneste år inden for de sekundære erhverv (industri og håndværk) og en stigning i de tertiære erhverv (service og administration). Samtidig er den inden for undergrupperne i en sådan erhvervsopdeling sket store ændringer i de typiske arbejdsvilkår mv. Den erhvervmæssige og teknologiske udvikling har ændret både krav og vilkår for næsten alle erhvervsgrupper i de ca. tyve år beskrivelsen dækker.

Opdelingen i selvstændige, overordnede og underordnede funktionærer, faglærte og ikke-faglærte arbejdere har vist, hvilken betydning arbejdsstilling har haft for både indtjeningen og de øvrige arbejdsvilkår. Belysningen af arbejdsstillingens betydning, forstået som placeringen i et hierarkisk system af jobpositioner, har været gennemgående i store dele af den samfundsvidenskabelige forskning og statistik. En lang række diskussioner og politiske bestræbelser på udligning af uligheder i samfundet har igennem tiden taget udgangspunkt i netop opdelingen efter arbejdsstilling. I lavindkomstkommissio-

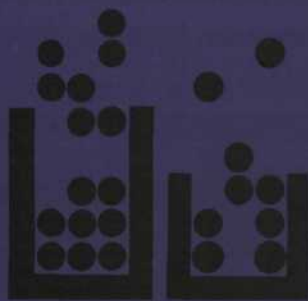
nens arbejde har det været vigtigt at understrege, i hvilken udstrækning ulighederne er blevet mindre mellem de forskellige arbejdsstillingsgrupper, og i hvilken udstrækning der fortsat er store uligheder mellem de forskellige arbejdsstillingsgrupper.

Da tidligere undersøgelser har påvist store uligheder mellem mænd og kvinder på stort set alle områder i samfundslivet, har det været afgørende både ved opgørelserne af primærindkomsternes fordeling og ved de øvrige levevilkår, at foretage en opdeling på køn. Den gennemgående gruppeinddeling af de erhvervsaktive befolkningsgrupper har derfor været erhverv, arbejdsstilling og køn.

1.4. Kapitlets disposition

I dette kapitel tages først udgangspunkt i den primære indkomstfordeling. Dernæst beskrives fordelingen af en lang række andre sider af levevilkårene, som er knyttet til indtjeningen af de primære indkomster. Dertil kommer i de sidste afsnit en gennemgang af fordelingen af familiernes boligforhold, formue og økonomiske ressourcer i bred forstand. Beskrivelserne er hovedsageligt baseret på det materiale, kommissionen har ladet offentliggøre i delrapporter og arbejdsnotater.

2. Fordelingen af indkomster.



2.1. Indledning

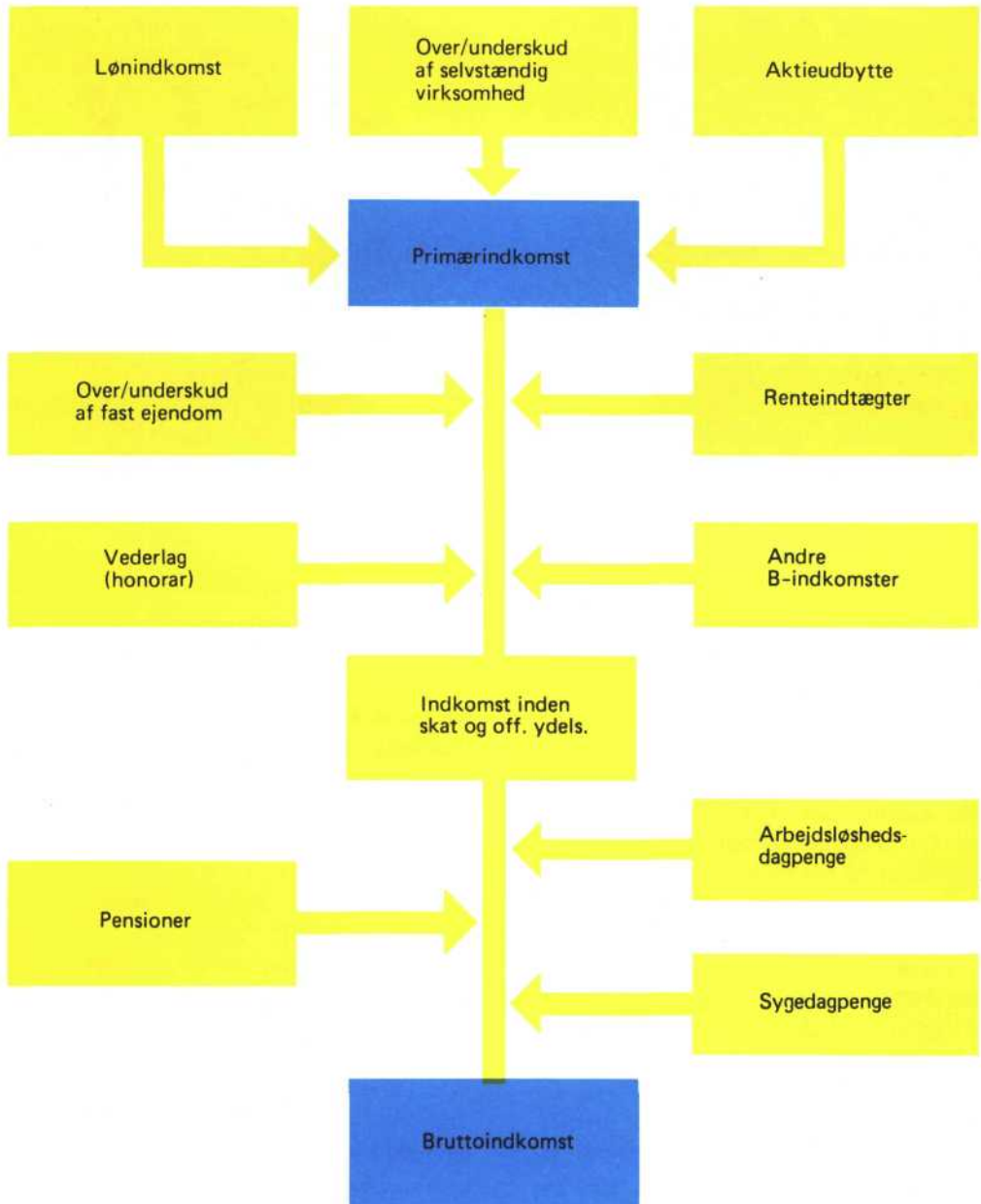
Af kommissoriet fremgår det, at: "... det er fordelingen af de primære indkomster, der tjenes på arbejdsmarkedet, der er kommissionens hovedtema ...". I foregående afsnit blev der gjort rede for nogle principielle afgrænsninger og valg, som har betydning for primærindkomstens opgørelse. I dette afsnit vil der blive gjort nærmere rede for primærindkomstbegrebets sammensætning. Dernæst vil der blive set på udviklingen i den samlede bruttoindkomstfordeling 1970-1979. Denne gennemgang baseres hovedsageligt på Delrapport 1: Udviklingen i den personlige indkomstfordeling for erhvervsaktive 1970-1976. For 1977 vil der blive gjort mere detaljeret rede for primærindkomstfordelingen for lønmodtagere og for selvstændige erhvervsdrivende. Redegørelsen baseres her på Arbejdsnotat 15: Primærindkomstfordelingen for erhvervsaktive 1977. Afsnittet afsluttes med en oversigt over de følgende afsnits uddybning og supplerer af de her bragte oplysninger.

2.2. Primærindkomstens sammensætning

Primærindkomsten er i kommissoriet defineret som den indkomst, der tjenes på arbejdsmarkedet. En person kan tjene sin primærindkomst enten ved lønarbejde eller ved arbejde i selvstændig virksomhed. I nogle tilfælde vil der være tale om begge typer af indkomst. Et eksempel på sidstnævnte er den selvstændige erhvervsdrivende, som må supplere sin indkomst gennem lønarbejde.

I de statistiske indkomstopgørelser er det imidlertid ikke muligt at opgøre de selvstændige erhvervsdrivendes indkomst fra arbejde i virksomhed isoleret. De selvstændige erhvervsdrivendes indkomster opgøres som over-/underskud af egen virksomhed og inkluderer, ud over indkomst fra arbejde, også indkomst fra de selvstændiges øvrige produktionsfaktorer, som indgår i virksomheden. Den væsentligste indkomstkilde er for den selvstændige erhvervsdrivende over-/underskud af egen virksomhed, mens den for lønmodtageren er lønindkomst. Primær-

Figur IV.b.
Oversigt over indkomstarter i skattematerialet.



indkomsten for selvstændige erhvervsdrivende og lønmodtagere er ikke direkte sammenlignelige, fordi der for de selvstændige erhvervsdrivende er tale om en regnskabsmæssig nettoopgørelse for en virksomhed, som påvirkes af en række forhold, som fx afskrivninger og henlæggelser til investeringsfonds. For lønmodtagere er der tale om en bruttoopgørelse, hvor lønindkomsten er bestemt af beskæftigelsesomfang og den løn, som er aftalt mellem lønmodtager og arbejdsgiver. Således som primærindkomsterne statistisk er defineret og opgjorte, er de ikke direkte sammenlignelige for selvstændige og lønmodtagere, bl.a. fordi der ikke er taget hensyn til erhvervsrenteudgifter, kapitalgevinster, og pensionshenlæggelser og -rettigheder.

I figur IV.b. er primærindkomsten afgrænset i forhold til de mange indkomstarter,

som indgår i de selvangivne indkomster, og dermed i skattematerialet. Figuren viser hvilke indkomstarter, som - ud over primærindkomsten - indgår i bruttoindkomsten. Derimod er indkomster, der ikke indgår i opgørelsen af de selvangivne indkomster ikke medtaget i figuren. Her tænkes blandt andet på kapital- og kursgevinster samt renteindtægter fra pensionsordninger og lign. som er skattefrie. Alt i alt omfatter primærindkomsten således summen af lønindkomst, over-/ underskud af erhvervsvirksomhed og aktieudbytte.

2.3. Udviklingen i bruttoindkomstfordelingen

Som det fremgår af figur IV.b., indgår en lang række yderligere indkomstarter i bruttoindkomsten udover indtjeningen på arbejds-

Tableir V.1.

Bruttoindkomstfordelingen for erhvervsaktive personer i alderen 15-74 år. 1970-1979.

	1970	1972	1974	1976	1978	1979
	- Procent af samlet indkomstmasse -					
Erhvervsaktive personer (efter stigende indkomst)			1			
1. decil	1.3	1.2	1.5	1.7	1.8	2.0
2. decil	3.4	3.4	3.6	4.0	4.2	4.3
3. decil	5.0	5.1	5.2	5.7	5.8	5.9
4. decil	6.6	6.8	6.9	7.3	7.4	7.4
5. decil	8.0	8.3	8.3	8.5	8.5	8.6
6. decil	9.3	9.6	9.5	9.6	9.6	9.7
7. decil	10.6	10.8	10.8	10.8	10.7	10.8
8. decil	12.0	12.3	12.2	12.2	12.1	12.1
9. decil	14.5	14.7	14.7	14.6	14.4	14.4
10. decil	29.2	27.8	27.2	25.7	25.4	24.8
laft	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Maksimal udjævningsprocent	26.4	25.6	25.0	23.3	22.7	22.1

Anm.: Pga. ændret opgørelse af bruttoindkomsten kan tallene for perioden før 1974 ikke direkte sammenlignes med tallene for 1974 og fremefter.

Kilde: Primære data: Slutningsmaterialet. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Delrapport I. Udviklingen i den personlige indkomstfordeling for erhvervsaktive 1970-76.1979.

Tabel IV.2.

Gennemsnitlig bruttoindkomst for erhvervsaktive personer i alderen 15-74 år opdelt efter arbejdsstilling, køn og erhverv. 1970-1979.

	1970	1972	1974	1976	1978	1979
			- Kroner -			
Selvstændige, mænd i alt	48.700	53.200	87.600	109.600	143.700	141.600
Primære erhverv	25.500	33.100	62.100	78.000	105.000	95.600
Sekundære erhverv	61.600	60.800	105.900	121.500	154.500	162.300
Tertiære erhverv	68.600	74.000	105.100	137.400	178.300	177.400
heraf: detailhandel	45.800	56.600	84.900	108.500	142.400	130.000
tjenesteydelser	84.000	98.600	135.000	162.500	212.000	205.400
Selvstændige, kvinder i alt	19.500	24.200	37.400	47.000	53.600	67.700
Overordnede funktionærer, mænd i alt	60.600	73.100	93.700	116.600	136.100	149.400
Primære erhverv	45.800	59.400	72.700	101.900	121.800	131.300
Sekundære erhverv	55.900	71.800	91.200	109.500	131.900	148.400
Tertiære erhverv	63.200	74.700	95.400	120.200	138.300	150.200
Overordnede funktionærer, kvinder i alt	33.800	41.000	54.600	68.200	79.000	87.500
Primære erhverv	—	—	—	—	—	—
Sekundære erhverv	31.300	39.400	52.200	69.000	84.200	102.200
Tertiære erhverv	33.900	41.100	54.600	68.300	78.800	86.700
Underordnede funktionærer, mænd i alt	36.200	42.200	58.400	74.000	89.000	99.900
Primære erhverv	—	—	—	—	—	—
Sekundære erhverv	39.100	42.900	59.600	76.700	94.300	100.900
Tertiære erhverv	36.000	43.000	58.700	74.000	88.800	100.400
heraf: detailhandel	24.200	29.400	42.300	51.700	67.900	76.900
tjenesteydelser	40.900	46.900	62.900	79.000	92.400	103.300
Underordnede funktionærer, kvinder i alt	23.100	27.500	37.600	49.800	60.300	66.800
Primære erhverv	—	25.200	—	—	—	—
Sekundære erhverv	21.700	25.900	35.000	46.500	57.700	64.700
Tertiære erhverv	23.600	27.800	38.200	50.400	60.700	67.000
heraf: detailhandel	17.000	19.900	26.700	36.200	45.400	49.800
tjenesteydelser	25.800	30.200	41.700	54.700	64.500	71.200
Faglærte, mænd i alt	31.700	38.700	54.000	70.300	85.200	95.300
Primære erhverv	25.400	35.000	43.300	59.400	74.600	83.500
Sekundære erhverv	31.700	39.300	54.400	70.300	85.100	95.400
heraf: fremstillingsvirksomhed	31.800	39.700	55.400	71.600	85.800	96.100
bygge og anlæg	31.700	38.600	52.500	67.900	83.800	94.100
Tertiære erhverv	33.800	42.000	56.000	75.300	89.600	98.500
Faglærte, kvinder i alt	16.300	20.400	31.600	39.700	50.900	54.400
Ikke-faglærte, mænd i alt	30.400	36.700	49.600	65.200	80.100	89.300
Primære erhverv	22.600	28.100	39.600	50.100	64.900	71.400
Sekundære erhverv	32.000	38.600	52.900	67.200	82.700	92.200
heraf: fremstillingsvirksomhed	31.100	37.900	52.500	66.900	82.300	92.300
Tertiære erhverv	31.400	37.900	49.600	68.300	83.200	92.800
heraf: tjenesteydelser	31.600	37.400	49.100	66.900	79.000	86.300

Tabel IV.2 (fortsat)

	1970	1972	1974	1976	1978	1979
			- Kroner -			
Ikke-faglærte, kvinder i alt	15.500	19.300	27.000	37.500	47.000	53.900
Primære erhverv	12.200	12.700	18.400	25.900	37.700	46.700
Sekundære erhverv	18.900	23.200	33.800	46.100	56.700	64.600
heraf: fremstillingsvirksomhed	18.900	23.300	33.900	46.300	57.000	65.200
Tertiære erhverv	13.500	17.300	24.300	33.700	43.200	49.500
heraf: tjenesteydelser	13.500	17.500	24.600	34.100	43.600	49.800
Mænd, i alt	41.300	49.100	69.300	87.900	108.100	117.000
Kvinder, i alt	21.800	26.700	36.900	49.100	59.600	67.500
Samtlige erhvervsaktive	34.400	40.700	57.000	72.900	88.300	96.300

Anm. 1: På grund af ændret opgørelse af bruttoindkomsten kan tallene for perioden før 1974 ikke direkte sammenlignes med tallene for 1974 og fremefter. Ændringen har især betydning for de selvstændiges indkomster.

Anm. 2: Erhvervsaktive personer omfatter hel- og deltidsbeskæftigede personer samt personer, der er midlertidigt fraværende på grund af arbejdsløshed, sygdom eller lignende.

Anm. 3: *Primære erhverv* omfatter landbrug, skovbrug og fiskeri mv. *Sekundære erhverv* omfatter fremstillingsvirksomhed og bygge- og anlægsvirksomhed mv. *Tertiære erhverv* omfatter handel, transportvirksomhed og tjenesteydelser.

Anm. 4: — angiver at der er færre end 100 personer i gruppen.

Kilde: Primære data: slutligningsmaterialet i Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Delrapport I. Udviklingen i den personlige indkomstfordeling for erhvervsaktive 1970-76. 1979.

markedet. Til belysning af udviklingen i indkomstfordelingen har kommissionen valgt bruttoindkomsten. Bruttoindkomsten er valgt frem for den skattepligtige indkomst, fordi den ligger væsentligt nærmere på primærindkomsten end den skattepligtige indkomst. For visse grupper af selvstændige erhvervsdrivende, hvor erhvervsrenteudgifterne udgør en relativt stor andel af bruttoindkomsten, gælder dette dog ikke. I valget af bruttoindkomsten har det også spillet ind, at den skattepligtige indkomst er meget følsom over for de mangfoldige og komplicerede fradragsmuligheder, og ændringer heri. Den skattepligtige indkomst vil ofte ligge langt fra den faktiske indtjening, der opnås på arbejdsmarkedet.

Dette afsnit sigter på at vise, hvorledes *uligheden* i den samlede indkomstfordeling har ændret sig over en årrække. Uligheden vises på følgende måde: Befolkningen opdeles

i tiendedele (deciler) efter stigende bruttoindkomst for udvalgte år fra 1970 til 1979. Som samlet mål for uligheden anføres den maksimale udjævningsprocent. Dette procenttal angiver, hvor stor en andel af indkomstmassen, der skulle flyttes fra de øverste deciler til de nederste for at få en fuldstændig lige indkomstfordeling.

Som det fremgår af tabel IV. 1., er den samlede ulighed blevet mindsket noget på de ti år, det drejer sig om. Den maksimale udjævningsprocent er faldet fra 26.4 i 1970 til 22.1 i 1979. Denne ændring skyldes først og fremmest, at der er sket et fald i andelen af den samlede bruttoindkomstmasse for de bedst stillede 10 pct. af befolkningen fra 29.2 pct. i 1970 til 24.8 pct. i 1979. De dårligst stillede grupper har haft svage stigninger i deres andele af bruttoindkomstmassen. Stigningerne har ligget mellem ca. V, og X pct. for hver af de fem nederste decilgrupper.

Tabel IV.3.

Den relative bruttoindkomstplacering for erhvervsaktive personer i alderen 15-74 år efter arbejdsstilling, køn og erhverv. 1974-1979.

	1974	1976	1978	1979	1974	1976	1978	1979
	- Indeks -				- Antal personer -			
Selvstændige, mænd i alt	154	150	163	147	291.800	284.100	279.800	269.000
Primære erhverv	109	107	119	99	118.400	111.600	106.500	103.500
Sekundære erhverv	186	167	175	169	71.600	71.000	72.600	67.100
Tertiære erhverv	184	188	202	184	101.800	101.500	100.700	98.300
heraf: detailhandel	149	149	161	135	35.100	33.200	30.800	30.000
tjenesteydelser	237	223	240	213	32.300	36.300	35.600	35.100
Selvstændige, kvinder i alt	66	64	61	70	31.400	30.600	33.200	33.400
Overordnede funktionærer, mænd i alt	164	160	154	155	336.700	350.000	374.200	381.100
Primære erhverv	128	140	138	136	3.900	5.000	5.200	5.600
Sekundære erhverv	160	150	149	154	96.800	93.400	97.300	98.100
Tertiære erhverv	167	165	157	156	232.700	248.400	268.200	274.400
Overordnede funktionærer, kvinder i alt	96	94	89	91	172.500	194.000	226.300	246.200
Primære erhverv	-	-	-	-	200	100	300	300
Sekundære erhverv	92	95	95	106	7.400	6.600	8.600	10.200
Tertiære erhverv	96	94	89	90	164.400	186.400	216.400	233.600
Underordnede funktionærer, mænd i alt	102	102	101	104	168.500	171.400	174.000	176.700
Primære erhverv	-	-	-	-	300	200	-	400
Sekundære erhverv	105	105	107	105	18.800	18.000	17.300	19.100
Tertiære erhverv	103	102	101	104	145.900	150.800	152.000	153.200
heraf: detailhandel	74	71	77	80	21.600	22.800	20.500	20.200
tjenesteydelser	110	108	105	107	64.900	67.200	70.700	70.600
Underordnede funktionærer, kvinder i alt	66	68	68	69	360.500	390.300	420.000	435.200
Primære erhverv	-	-	-	-	1.300	1.300	-	1.900
Sekundære erhverv	61	64	65	67	53.500	50.400	53.200	56.600
Tertiære erhverv	67	69	69	70	298.500	329.000	350.500	361.200
heraf: detailhandel	47	48	51	52	64.500	69.600	72.300	72.600
tjenesteydelser	73	75	73	74	171.600	192.600	211.200	219.900
Faglærte, mænd i alt	95	96	96	99	282.500	276.800	281.300	282.000
Primære erhverv	76	81	84	87	4.000	4.000	3.800	3.000
Sekundære erhverv	95	96	96	99	247.200	241.200	249.900	251.000
heraf: fremstillingsvirksomhed	97	98	97	100	163.600	158.000	166.200	167.500
bygge og anlæg	92	93	95	98	83.600	83.300	83.800	83.500
Tertiære erhverv	98	103	101	102	26.600	27.400	24.900	25.400
Faglærte, kvinder i alt	55	54	58	57	9.600	10.300	13.200	12.900
Ikke-faglærte, mænd i alt	87	89	91	93	385.100	400.000	397.200	369.400
Primære erhverv	69	69	74	74	36.800	37.300	37.800	36.800
Sekundære erhverv	93	92	94	96	217.700	235.100	227.500	207.600
heraf: fremstillingsvirksomhed	92	92	93	96	161.000	172.500	163.200	150.300
Tertiære erhverv	87	94	94	96	114.200	116.700	118.100	113.800
heraf: tjenesteydelser	86	92	89	90	32.200	31.000	34.300	33.100

Tabel IV.3. (fortsat)

	1974	1976	1978	1979	1974	1976	1978	1979
	- Indeks -				- Antal personer -			
Ikke-faglæite, kvinder i alt	47	51	53	56	328.000	326.100	340.200	322.200
Primære erhverv	32	36	43	49	4.900	4.200	5.500	4.600
Sekundære erhverv	59	63	64	67	105.000	110.900	109.800	102.300
heraf: fremstillingsvirksomhed	59	64	65	68	104.400	110.000	108.400	99.700
Tertiære erhverv	43	46	49	51	207.400	203.300	214.000	204.500
heraf: tjenesteydelser	43	47	49	52	185.900	185.500	195.000	188.200
Mænd i alt	122	121	122	122	1.464.700	1.482.300	1.506.500	1.478.200
Kvinder i alt	65	67	68	70	902.000	951.200	1.032.900	1.049.900
Samtlige erhvervsaktive	100	100	100	100	2.366.800	2.433.600	2.539.300	2.528.100

Kilde: Primær data: Slutligningsmaterialet. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat.

Bag denne udvikling i den samlede fordeling viser der sig en forskelligartet udvikling for forskellige befolkningsgrupper opgjort efter erhverv, arbejdsstilling og køn. I tabel IV.2. vises udviklingen i de gennemsnitlige bruttoindkomster for erhvervsaktive personer for 1970 til 1979. Medens den foregående tabel viste uligheden i den samlede fordeling, viser denne tabel de gennemsnitlige bruttoindkomster for forskellige befolkningsgrupper. I tabel IV.3. angives indeksberegninger foretaget på grundlag af tabel IV.2. for årene 1974, 1976, 1978 og 1979. Samtidig bringes oplysninger om erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgruppernes størrelse. Af tabellerne kan det ses, hvorledes den relative placering af de forskellige befolkningsgrupper har ændret sig i løbet af den undersøgte periode. Det viser sig, at selvstændige mænd i alt har fået en bedre indkomstplacering, men - når der skelnes mellem erhverv - viser det sig ikke at gælde for de selvstændige mænd i sekundære erhverv. For lønmodtagergrupperne har hovedtendensen været, at de overordnede funktionærer har fået forringet deres relative indkomstplacering, mens de faglærte og ikke-faglærte arbejdere har forbedret deres. På trods af disse forskydnin-

ger i gruppernes relative indkomstplacering, er bruttoindkomstforskellene ved periodens slutning, som ved dens begyndelse, betydelige. I 1979 lå de selvstændige mænd og de overordnede mandlige funktionærer bedst placeret med en gennemsnitlig bruttoindkomst på henholdsvis 141.600 kr. og 149.400 kr. Til sammenligning havde de ikke-faglærte mandlige arbejdere 89.300 kr., mens de ikke-faglærte kvindelige arbejdere lå i bunden med en gennemsnitlig bruttoindkomst på 53.900 kr. Når kvinders bruttoindkomst er så meget lavere end mænds, skyldes det i vidt omfang forskelle i beskæftigelsens omfang. Endelig skal der gøres opmærksom på, at erhvervsrenteudgifter ikke er fratrukket de selvstændiges bruttoindkomster.. Alt i alt kan det konstateres, at udviklingen fra 1970 til 1979 har været præget af en tendens i retning af mindre ulighed i den samlede indkomstfordeling.

2.4. Primærindkomstfordelingen for selvstændige erhvervsdrivende

Som nævnt i gennemgangen af primærindkomstfordelingen er der en væsentlig forskel på opgørelsen af de selvstændiges og lønmodtagernes primærindkomst. I dette

afsnit vil de selvstændiges primærindkomst blive belyst relativt udførligt. Lønmodtagerenes primærindkomst vil blive belyst i det følgende afsnit. De løn- og beskæftigelsesforhold, der ligger bag primærindkomstfordelingen for lønmodtagerne vil blive behandlet i de efterfølgende afsnit 3. og 4.

De selvstændige erhvervsdrivende er karakteriseret ved, at de ejer og driver deres egen virksomhed. De selvstændige erhvervsdrivende er i det statistiske materiale næsten identiske med enkeltmandsejede virksomheder, som i øvrigt også er den mest udbredte virksomhedsform i Danmark. Det er dog værd at bemærke, at enkeltmandsejede virksomheder kun beskæftiger under en femtedel af lønmodtagerne i den private sektor.

Erhvervsrenteudgifterne er et problem ved opgørelsen af de selvstændige erhvervsdrivendes indtjente indkomster. På den ene side kan der være interesse for at se på indtjeningen uafhængig af finansieringsformen, dvs. uden at tage højde for erhvervsrenteudgifterne. På den anden side må det erkendes, at erhvervsrenteudgifterne for de selvstændige er en nødvendig udgift ved driften af virksomheden.

På denne baggrund arbejdes der med to indkomstbegreber til belysning af de selvstændige erhvervsdrivendes indkomster. Det drejer sig om *primærindkomst I*, som omfatter løn, over-/underskud af selvstændig virksomhed samt aktieudbytte. Og *primærindkomst II*, som — ud over primærindkomst I — omfatter en række B-indkomster plus nettorenteindtægter, det vil sige, renteindtægter minus renteudgifter. I praksis har det imidlertid ikke været muligt at udskille erhvervsrenterne. Renteudgifterne omfatter derfor både erhvervsrenter og renter af anden gæld. Disse to indkomstbegreber er gennemgående i den følgende beskrivelse af de selvstændige erhvervsdrivendes primærindkomster.

I tabel IV.4. er der vist både den gennemsnitlige primærindkomst I og den gennemsnitlige primærindkomst II for selvstændige erhvervsdrivende opdelt efter erhverv og køn, samt

antal ansatte. Endvidere kan primærindkomststoplysningerne sammenholdes med bruttoindkomsten.

Af tabellen fremgår, at der er relativt store indkomstforskelle mellem de selvstændige bl.a. afhængig af antal ansatte. Blandt de selvstændige erhvervsdrivende har selvstændige uden ansatte de laveste primærindkomster. Selvstændige erhvervsdrivende mænd uden ansatte inden for landbrug og fremstillings- og bygge- og anlægsvirksomhed har således - som de eneste blandt de selvstændige mænd - indkomster, der ligger under eller omkring gennemsnittet for alle erhvervsaktive. Selvstændige erhvervsdrivende med 5 eller flere ansatte har til gengæld de højeste primærindkomster.

Går man til primærindkomst II, ser man virkningen af at medtage nettorenteindtægterne for de selvstændige erhvervsdrivendes indkomstplacering. At de selvstændige kvinder forbedrer deres indkomstplacering skyldes, at de har relativt store renteindtægter og forholdsvis små renteudgifter fordi sambeskatningen tillægger manden alle de private renteudgifter, som skattemæssig hovedperson. For de selvstændige erhvervsdrivende mænd finder man derimod, at alle uanset erhverv og antal ansatte har en relativt dårligere placering i forhold til hele arbejdsmarkedet. Det fremgår, at kun selvstændige inden for landbrug mv. og selvstændige inden for fremstillings- og bygge- og anlægsvirksomhed uden ansatte har gennemsnitsindkomster under gennemsnittet for hele arbejdsmarkedet.

Den største virkning af at medtage nettorenteindtægterne ses blandt selvstændige inden for landbrug mv. I det hele taget ligger de selvstændige inden for landbrug mv. relativt dårligst placeret blandt de selvstændige erhvervsdrivende mænd.

Tabel IV.5. viser, at der er store indkomstforskelle mellem de selvstændige erhvervsdrivende, når der foretages en opdeling på specificerede erhvervs. Inden for de enkelte hovederhverv findes de største indkomstforskelle inden for servicevirksomhed. Det er så-

Tabel IV.4.

Gennemsnitlig primærindkomst I og II for selvstændige erhvervsdrivende opdelt efter erhverv, antal ansatte og køn. 1977.

	Brutto- indkomst	Indeks	Primær- indk.I	Indeks	Primær- indk.II	Indeks
Mænd:						
Selvstændige i alt	106.239	132	88.836	125	66.192	102
Landbrug mv.						
uden ansatte	75.967	94	63.999	90	41.059	63
med ansatte	182.071	226	152.959	216	68.603	106
Fremstilling og bygge og anlæg						
uden ansatte	84.561	105	68.791	97	59.419	91
med 1-4 ansatte	128.672	159	112.309	159	84.584	130
med 5 eller flere ansatte	258.851	321	225.892	319	139.166	214
Handels- og servicevirksomhed						
uden ansatte	94.849	118	78.167	110	67.704	104
med 1-4 ansatte	166.080	206	141.989	201	110.522	170
med 5 eller flere ansatte	334.720	415	270.694	382	223.672	344
Uoplyst erhverv	112.240	139	87.291	123	67.023	103
Kvinder:						
Selvstændige i alt	45.718	57	36.676	52	37.451	58
Landbrug mv.						
uden ansatte	47.370	59	30.201	43	34.155	53
med ansatte	—	—	—	—	—	—
Fremstilling og bygge og anlæg						
uden ansatte	35.908	45	28.942	41	30.778	47
med 1-4 ansatte	—	—	—	—	—	—
med 5 eller flere ansatte	—	—	—	—	—	—
Handels- og servicevirksomhed						
uden ansatte	41.583	52	34.398	49	36.367	56
med 1-4 ansatte	91.950	114	80.258	113	76.144	117
med 5 eller flere ansatte	169.677	210	—	—	—	—
Uoplyst erhverv	32.555	40	24.039	34	24.608	38
Samtlige erhvervsaktive	80.692	100	70.803	100	64.987	100

Anm.: 1: Primærindkomsten er opgjort excl. løn til medhjælpende hustru.

Anm. 2: Man skal ved sammenligninger mellem de to køn være opmærksom på den forskellige skattemæssige behandling af renteindtægter og -udgifter.

Kilde: Primær data: Slutligningsmaterialet. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i arbejdsnotat 15. Primærindkomstfordelingen for erhvervsaktive 1977, 1980.

Tabel IV.5.

Gennemsnitlig primærindkomst I og II for selvstændige erhvervsdrivende opdelt efter erhverv og køn. 1977.

	Primær- indk.I	Indeks	Primær- indk.II	Indeks	Opregnet antal
Mænd:					
Landbrug mv.					
landbrug	70.100	101	40.900	64	92.710
fiskeri	82.300	119	68.700	108	5.350
gartneri, frugtplant.	72.000	104	46.400	73	3.630
anlægsgartneri	(76.100)	(110)	(65.100)	(102)	610
pelsdyravl	92.200	133	72.700	114	1.280
biavl, stutteri	-	-	-	-	-
andre landbrugserhverv	(57.800)	(84)	(49.600)	78	510
skovbrug	-	-	-	-	-
dambrug, ferskvand	-	-	-	-	-
Fremstilling, bygge og anlæg					
råstofudvinding	-	-	-	-	-
nærings- og nydelsesmiddelindustri	102.500	148	76.000	119	3.300
tekstilindustri	-	-	-	-	-
beklædningsindustri	(108.100)	(156)	(79.700)	(125)	780
læderindustri	-	-	-	-	-
fodtøj industri	-	-	-	-	-
træindustri	(86.000)	(124)	(68.700)	(108)	960
møbelindustri	76.600	111	59.000	93	2.000
papir, papirvarer	-	-	-	-	-
trykkeri, bogbinder	133.800	193	104.000	164	1.420
blad- og forlagsindustri	-	-	-	-	-
kemisk industri	(174.800)	(253)	(130.700)	(250)	540
glas- og porcelænsindustri	-	-	-	-	-
tegl- og cementindustri	(120.900)	(175)	(80.700)	(127)	770
jern- og metalvarer	-	-	-	-	-
jern- og metalindustri	108.100	156	76.400	120	1.530
maskinindustri	99.800	144	70.200	110	3.830
elektroindustri	(86.600)	(125)	(76.000)	(119)	910
skibsværft og både	-	-	-	-	-
transportmiddelindustri	-	-	-	-	-
måleinstrumentindustri	-	-	-	-	-
anden industri	(79.300)	(115)	(68.400)	(108)	970
fremstillingsv. uoplyst branche	80.100	116	73.400	116	1.210
entreprenørvirksomhed	103.100	149	71.500	112	3.220
murerforretning	103.000	149	81.200	128	6.180
tømrer- og snedkerforretning	86.600	125	64.100	101	7.510
malerforretning	80.600	116	71.800	113	4.730
blikkenslagerforretning	103.000	149	78.700	124	3.750
el-installationsforretning	111.800	162	83.600	132	2.300
tygge- og anlægsv. uoplyst branche	73.800	107	66.900	105	2.990
Engroshandel					
forbrugsvarer	108.600	157	86.000	135	4.390
biler, benzin	(105.700)	(153)	(90.100)	(142)	540
maskiner, udstyr	89.200	129	72.200	114	3.140
andre varer	133.400	193	111.500	175	1.060
skibsproviant	189.800	274	182.200	287	1.130
uoplyst	-	-	-	-	-
Detailhandel					
nærings- og nydelsesmiddelindustri	74.500	108	61.600	97	12.610
farver, tapet	150.200	217	109.500	172	1.130
beklædning, tekstil	104.900	152	68.800	108	3.040
møbler, tæpper	75.500	109	56.500	89	1.890
isenkram, radio	98.300	142	76.300	120	2.820

Tabel IV.6.

Gennemsnitlig primærindkomst for erhvervsaktive lønmodtagere fordelt efter erhverv, arbejdsstilling og køn, 1977.

	Mænd			Kvinder		
	Gnsn. primærindkomst	Indeks	Opregnet person-antal	Gnsn. primærindkomst	Indeks	Opregnet person-antal
Direktører i alt	230.100	333	7.888	-	-	335
landbrug mv.	-	-	-	-	-	-
fremstilling og bygge og anlæg	219.900	318	3.214	-	-	-
handels- og servicevirksomhed	246.700	357	4.187	-	-	-
uoplyst erhverv	-	-	487	-	-	-
Overordnede funktionærer i alt	140.000	202	111.994	106.400	154	16.800
landbrug mv.	-	-	375	-	-	81
fremstilling og bygge og anlæg	134.000	194	24.394	96.800	140	1.196
handels- og servicevirksomhed	139.100	201	38.112	96.600	140	4.715
offentlige ydelser	148.400	214	47.491	115.100	166	10.473
uoplyst erhverv	-	-	1.622	-	-	335
Ledende funktionærer i alt	103.700	150	168.945	71.500	103	128.064
landbrug mv.	75.400	109	2.332	-	-	233
fremstilling og bygge og anlæg	103.400	149	42.006	67.600	98	4.928
handels- og servicevirksomhed	106.800	154	64.524	64.900	94	15.715
offentlige ydelser	105.700	153	57.528	73.600	106	105.840
uoplyst erhverv	-	-	2.555	-	-	1.348
Funktionærer i øvrigt i alt	82.800	120	163.733	55.100	80	286.272
landbrug mv.	-	-	345	(45.300)	(65)	801
fremstilling og bygge og anlæg	82.500	119	21.565	53.000	77	35.182
handels- og servicevirksomhed	83.300	120	88.391	53.400	77	129.278
offentlige ydelser	85.400	123	51.161	61.200	89	104.694
uoplyst erhverv	-	-	2.271	-	-	6.317
Faglærte arbejdere i alt	74.400	108	280.929	42.900	62	19.507
landbrug mv.	64.000	92	3.366	-	-	193
fremstilling og bygge og anlæg	76.700	111	176.650	49.700	72	4.968
handels- og servicevirksomhed	74.100	107	69.806	42.100	61	9.003
offentlige ydelser	75.200	109	25.155	42.300	61	4.715
uoplyst erhverv	-	-	5.952	-	-	629
Ikke-faglærte arbejdere i alt	68.100	98	311.366	42.900	62	173.345
landbrug mv.	62.700	91	22.843	31.800	46	2.362
fremstilling og bygge og anlæg	70.500	102	151.445	48.900	71	53.057
handels- og servicevirksomhed	72.000	104	87.438	40.600	59	37.058
offentlige ydelser	68.600	99	39.876	44.500	64	73.193
uoplyst erhverv	-	-	9.764	-	-	7.675
Lenmodtagere u.n.a. ialt	44.600	64	104.897	40.300	58	259.525
landbrug mv.	43.500	63	4.755	29.500	43	3.285
fremstilling og bygge og anlæg	46.200	67	33.347	44.300	64	50.431
handels- og servicevirksomhed	44.000	64	38.984	38.800	56	92.122
offentlige ydelser	47.400	69	25.297	43.800	63	103.163
uoplyst erhverv	-	-	2.514	-	-	10.524
Samtlige erhvervsaktive	84.000	121	1.407.523	48.600	70	1.012.866

Anm.: Samtlige erhvervsaktive, mænd og kvinder: 2.420.389 og samlet primærindkomst: 69.300 = 100 (indeks).

Kilde: Primære data: Slutligningsmateriale, Danmarks Statistik. Tabellerne er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 15: Primærindkomstfordeling for erhvervsaktive 1977.

Tabel IV.5. (fortsat)

	Primær- indk.I	Indeks	Primær- indk.II	Indeks	Opregnet antal
guld, sølv, ure	107.200	155	86.600	136	1.250
bøger, blade	71.400	103	61.100	96	1.230
biler, benzin	93.900	136	71.600	113	3.910
øvrige varer	61.600	89	53.200	84	1.950
uoplyst	59.100	85	57.900	91	1.170
Servicevirksomhed					
hotel, restauration	92.100	133	65.200	103	5.420
forlystelser	(79.700)	(115)	(71.100)	(112)	720
hotel, forlystelser u.s.b. ¹	(69.200)	(100)	(60.200)	(95)	580
fragtvognmænd	86.900	126	64.100	101	9.280
transportvirksomhed i øvrigt	101.200	146	76.300	120	2.870
transportvirksomhed u.s.b. ¹	60.300	87	56.100	88	2.840
ejendomshandel	227.100	328	188.200	296	1.120
advokatvirksomhed	278.100	402	278.100	437	1.590
revisions- og bogføring	203.000	293	176.700	278	1.490
rådgivende ingeniører	(138.000)	(199)	(115.000)	(181)	910
arkitektvirksomhed	138.100	200	127.900	201	1.750
finansieringsvirksomhed	143.100	207	136.800	215	2.290
forretningsvirksomhed u.s.b. ¹	113.500	164	101.100	159	1.870
renovationsvirksomhed	81.400	118	73.800	116	2.380
autoreparation	72.200	104	57.000	90	5.910
reparation af privat udstyr	50.600	73	48.800	77	1.490
vaskeri, renseri	(55.300)	(80)	(49.200)	(77)	950
servicevirksomhed u.s.b. ¹	(65.700)	(95)	(57.100)	(90)	790
praktiserende læger	310.200	448	271.800	427	2.150
praktiserende tandlæger	271.400	392	244.100	384	1.160
øvr. praktis. v. sundhedsv.					
frisørvirksomhed	49.900	72	46.900	74	2.490
private tjenesteydelser i øvrigt	126.800	183	111.100	175	2.280
private tjenesteydelser u.s.b. ¹	99.600	144	89.900	141	1.860
erhvervsgruppe uoplyst	87.300	126	67.000	105	5.050
Selvstændige mænd i alt	88.800	128	66.200	104	257.770
Kvinder:					
Landbrug mv.					
landbrug	34.700	50	33.600	53	3.370
Detailhandel					
nærings- og nydelsesmiddelindustri	32.900	48	32.800	52	3.530
farver, tapet	(52.800)	(76)	(45.900)	(72)	520
beklædning, tekstil	34.600	50	33.600	53	2.390
møbler, tæpper	24.000	35	27.300	43	1.010
Servicevirksomhed					
hotel, restauration	49.600	72	44.800	70	3.040
frisørvirksomhed	27.200	39	28.600	45	5.420
private tjenesteydelser i øvrigt	(70.900)	(102)	(77.500)	(122)	560
private tjenesteydelser u.s.b. ¹	37.600	54	42.500	67	1.610
erhvervsgruppe uoplyst	24.200	35	24.700	39	8.810
Selvstændige kvinder i alt	36.700	53	37.500	59	43.710
Samtlige erhvervsaktive	70.803	100	64.987	100	2.420.389

1) u.s.b. betyder uden specificeret branche.

Anm. 1: Primærindkomsten er opgjort excl. løn til medhjælpende hustru.

Anm. 2: Man skal ved sammenligninger mellem de to køn være opmærksom på den forskellige skattemæssige behandling af renteindtægter og -udgifter.

Kilde: Primære data: Slutligningsmaterialet, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 15: Primærindkomstfordelingen for erhvervsaktive 1977.

ledes her man finder erhvervsdrivende med nogle af de relativt laveste indkomster og erhvervsdrivende med de relativt højeste indkomster på arbejdsmarkedet. Desuden ligger en række selvstændige inden for landbrug mv. og inden for detailhandel med relativt lave indkomster. Inden for disse erhverv finder man derimod ikke mange selvstændige med relativt høje indkomster. Men for de selvstændige erhvervsdrivende mænd under et gælder det, at de indkomstmæssigt både med hensyn til primærindkomst I og primærindkomst II ligger over gennemsnittet for alle erhvervsaktive. De få grupper af selvstændige mænd, der ligger under gennemsnittet, er ved en opgørelse af primærindkomst I: Enkelte grupper inden for detailhandel, selvstændige inden for transportvirksomhed, reparationsvirksomhed, vaskeri og renseri, samt frisører. Når nettorentegyldighederne trækkes fra, fås primærindkomst II. Ved denne opgørelse kommer yderligere følgende grupper af selvstændige mænd under gennemsnittet for alle erhvervsaktive: Selvstændige landmænd, selvstændige inden for gartneri og frugtavl, selvstændige inden for møbelindustri samt flere grupper af selvstændige i detailhandel.

De selvstændige erhvervsdrivende kvinder ligger generelt dårligere placeret end mændene og har indkomster, som ligger langt under gennemsnittet for alle erhvervsaktive både når det drejer sig om primærindkomst I og II.

2.5. Primærindkomstfordelingen for lønmodtagere i 1977

For lønmodtagere består primærindkomsten helt overvejende af lønindkomster. Opgjort i 1977 viser tabel IV.6. og IV.7. gennemsnitlige primærindkomster for forskellige grupper af lønmodtagere opdelt efter erhverv, arbejdsstilling og køn.

I de tabeller er der til forskel fra tabel IV.2. og IV.3. foretaget en tredeling af funktionærerne i overordnede funktionærer, ledende funktionærer og funktionærer "i øvrigt". For lønmodtagerne er der i arbejdsstillingsopdelingen medtaget arbejdsstillingsgruppen

"lønmodtagere uden nærmere angivelse" (betegnet som lønmodtagere u.n.a.). Denne betegnelse dækker over personer, for hvem der ikke foreligger oplysninger om stillingsbetegnelse, og som derfor ikke har kunnet klassificeres under de mere velkendte arbejdsstillingsgrupper. Derimod foreligger der, i lighed med andre arbejdsstillingsgrupper, oplysninger om erhvervstilknytning, beskæftigelsesomfang og alder. For mændenes vedkommende er en meget stor del unge, idet næsten 70 pct. er under 25 år. Samtidig viser det sig at en meget stor del af mændene er "deltids- og korttidsbeskæftigede". Det skyldes, at en stor del af denne gruppe i løbet af året er indtrådt på arbejdsmarkedet og har en løs tilknytning til arbejdsmarkedet. En meget stor del af mændene er beskæftiget inden for fremstillingsvirksomhed i øvrigt, engroshandel og detailhandel i øvrigt samt inden for staten. For kvindernes vedkommende svarer aldersfordelingen til aldersfordelingen for ikke-faglærte kvinder. Der er ikke tale om nogen speciel stor gruppe af unge, og over halvdelen er over 35 år. Med hensyn til beskæftigelsesomfang adskiller de sig heller ikke synderligt fra de ikke-faglærte kvinder. Der er dog en større del der er "korttidsbeskæftigede" hvilket kan skyldes, at en del er indtrådt på arbejdsmarkedet i løbet af året. Kvinderne er typisk beskæftiget i fremstilling og detailhandel i øvrigt, dvs. i mindre virksomheder. Men en ret stor del findes også inden for offentlige ydelser i kommuner og amtskommuner.

I tabel IV.6. kan udskilles fire hovedgrupper, som har klart forskellige gennemsnitlige primærindkomster i 1977.

For det første de grupper, der ligger *betydeligt under gennemsnitsindkomsten* på 69.300 kr. for samtlige mænd og kvinder. Med undtagelse af de overordnede og ledende funktionærer gælder det for alle kvindegrupper. Særligt lavt ligger de ikke-faglærte kvindelige arbejdere inden for landbrug mv. med en gennemsnitlig primærindkomst på 31.800 kr. Den anden hovedgruppe ligger *omkring*

Tabel IV.7.

Gennemsnitlig primærindkomst for mandlige og kvindelige lønmodtagere opdelt efter arbejdsstilling og erhverv, samt årligt beskæftigelsesomfang, 1977.

Mænd	"Heltids- beskæf- tignede"	Indeks	"Deltids- beskæf- tignede"	"Korttids- beskæf- tignede"	Alle	Indeks
Direktører i alt	243.300	272	-	-	230.100	332
fremstilling og bygge og anlæg	229.000	256	-	-	219.900	317
handels- og servicevirksomhed	257.000	287	-	-	246.700	356
Overordnede funktionærer i alt	148.600	166	83.300	36.100	146.000	211
landbrug mv.	-	-	-	-	-	-
fremstilling og bygge og anlæg	139.400	156	(75.400)	(48.100)	134.000	193
handels- og servicevirksomhed	145.000	162	82.500	50.600	139.100	186
offentlige ydelser	156.600	175	87.200	43.100	148.400	214
Ledende funktionærer i alt	110.600	123	66.600	32.100	103.700	150
landbrug mv.	81.300	91	-	-	75.400	109
fremstilling og bygge og anlæg	108.300	121	60.100	40.800	103.400	149
handels- og servicevirksomhed	111.800	125	69.500	43.700	106.800	154
offentlige ydelser	112.100	125	69.600	37.700	105.700	153
Funktionærer i øvrige i alt	88.200	98	51.900	24.200	82.800	119
landbrug mv.	-	-	-	-	-	-
fremstilling og bygge og anlæg	89.500	100	54.400	28.700	82.500	119
handels- og servicevirksomhed	87.500	98	50.900	32.500	83.300	120
offentlige ydelser	89.100	99	51.900	27.300	85.400	123
Faglærte arbejdere i alt	86.000	96	57.700	26.800	74.400	107
landbrug mv.	73.400	82	(54.900)	-	64.000	92
fremstilling og bygge og anlæg	87.000	97	59.900	30.400	76.700	111
handels- og servicevirksomhed	84.200	94	53.900	33.100	74.100	107
offentlige ydelser	84.800	95	49.900	22.300	75.200	109
Ikke-faglærte arbejdere i alt	80.500	90	55.300	20.400	68.100	98
landbrug mv.	70.400	79	60.700	34.900	62.700	90
fremstilling og bygge og anlæg	80.900	90	56.100	23.200	70.500	102
handels- og servicevirksomhed	82.100	92	53.500	28.100	72.000	104
offentlige ydelser	81.100	91	51.100	18.900	68.600	99
Lønmodtagere u.n.a. i alt	71.200	79	44.900	25.800	44.600	64
landbrug mv.	55.800	62	46.800	31.900	43.500	63
fremstilling og bygge og anlæg	70.700	79	46.200	26.800	46.700	67
handels- og servicevirksomhed	70.300	78	43.000	26.400	44.000	63
offentlige ydelser	76.800	86	45.100	27.400	47.400	68
Samtlige mandlige lønmodtagere i alt	97.300	109	55.600	25.500	82.900	120
Samtlige lønmodtagere (mænd + kvinder)	89.600	100	48.500	23.800	69.300	100

Tabel IV.7. (fortsat)

Kvinder	"Heltids- beskæf- tignede"	Indeks	"Deltids- beskæf- tignede"	"Korttids- beskæf- tignede"	Alle	Indeks
Direktører i alt	-	-	-	-	-	-
fremstilling og bygge og erhverv	-	-	-	-	-	-
handels- og servicevirksomhed	-	-	-	-	-	-
Overordnede funktionærer i alt	126.700	141	77.600	35.200	106.400	154
landbrug mv.	-	-	-	-	-	-
fremstilling og bygge og erhverv	(107.700)	(120)	-	-	96.800	140
handels- og servicevirksomhed	111.100	124	(70.600)	-	96.600	139
offentlige ydelser	136.000	152	83.000	42.600	115.200	166
Ledende funktionærer i alt	86.400	96	55.100	30.100	71.500	103
landbrug mv.	-	-	-	-	-	-
fremstilling og bygge og anlæg	79.700	89	53.700	(31.300)	67.600	98
handels- og servicevirksomhed	80.300	90	50.500	31.400	64.900	94
offentlige ydelser	87.600	98	55.900	32.800	73.600	106
Funktionærer i øvrigt i alt	70.200	78	45.500	21.600	55.100	80
landbrug mv.	-	-	-	-	(45.300)	(65)
fremstilling og bygge og anlæg	66.400	74	42.500	22.400	53.000	76
handels- og servicevirksomhed	67.400	75	42.300	24.900	53.400	77
offentlige ydelser	75.400	84	49.900	26.500	61.200	88
Faglærte arbejdere i alt	58.500	65	43.100	23.000	42.900	62
landbrug mv.	-	-	-	-	-	-
fremstilling og bygge og anlæg	68.200	76	46.300	21.700	49.700	72
handels- og servicevirksomhed	55.100	61	41.300	26.900	42.100	61
offentlige ydelser	55.000	61	42.200	23.400	42.300	61
Ikke-faglærte arbejdere i alt	61.600	69	43.800	20.600	42.900	62
landbrug mv.	(38.100)	(43)	(35.600)	(19.900)	31.800	46
fremstilling og bygge og anlæg	65.700	73	45.100	20.800	48.900	71
handels- og servicevirksomhed	59.200	77	40.700	23.700	40.600	59
offentlige ydelser	60.000	67	44.600	25.800	44.500	64
Lønmodtagere u.n.a. i alt	62.200	69	42.000	22.600	40.300	58
landbrug mv.	(48.300)	(54)	(33.400)	20.000	29.800	43
fremstilling og bygge og anlæg	62.700	70	42.100	22.600	44.300	64
handels- og servicevirksomhed	58.100	65	38.800	24.600	38.800	56
offentlige ydelser	66.300	74	45.000	26.400	43.800	63
Samtlige kvindelige lønmodtagere i alt	72.200	81	45.400	22.600	51.500	74
Samtlige lønmodtagere (mænd + kvinder)	89.600	100	48.500	23.800	69.300	100

Anm.: Personer med under 15.000 kr. i indkomst indgår ikke i tabellen.

Kilde: Som tabel IV.6.

gennemsnitsindkomsten. Her ligger de ledende kvindelige funktionærer samt de faglærte og ikke-faglærte mænd.

Den tredje hovedgruppe ligger *noget over gennemsnitsindkomsten.* Her findes de overordnede kvindelige funktionærer, de ledende mandlige funktionærer og øvrige funktionærer (underordnede mandlige funktionærer).

Den fjerde og sidste hovedgruppe ligger *betydeligt over gennemsnitsindkomsten.* Det drejer sig udelukkende om mænd, hvor de overordnede mandlige funktionærer har gennemsnitsindkomster på 140.000 kr. og de mandlige direktører på 230.100 kr.

Primærindkomsten for lønmodtagere er afhængig dels af lønnens højde dels af antallet af timers beskæftigelse på årsbasis. I tabel IV.7. vises gennemsnitsindkomsterne for henholdsvis mandlige og kvindelige lønmodtagere fordelt efter beskæftigelsesomfang på årsbasis. Der er foretaget en opdeling i "heltids-", "deltids-" og "korttidsbeskæftigede". Det nøjagtige indhold i disse tidsbegreber gennemgås i afsnit 4. om fordelingen af beskæftigelsen. Her skal det dog understreges, at et reduceret årligt beskæftigelsesomfang kan skyldes ind- eller udtræden af arbejdsmarkedet i løbet af året, arbejdsløshed, deltidsansættelse, arbejdsfordeling og andet. For at blive inkluderet i de "korttidsbeskæftigede" var det nødvendigt at have min. 15.000 kr. i 1977.

Resultatet er, at det stort set er de samme grupper, der ligger i toppen og i bunden af fordelingen uanset beskæftigelsesomfang. I tabellen er også anført indeksoplysninger for de "heltidsbeskæftigede" og for alle. Ikke overraskende viser det sig, at forskellene mellem grupperne er mindre, når der alene ses på de "heltidsbeskæftigede". Erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgruppernes relative indkomstplacering er dog stort set den samme.

2.6. Sammenfatning

Opgørelsen af uligheden i den samlede indkomstfordeling fra 1970 til 1979 viste, at der var en tendens til mindre ulighed. Men gennemgangen af forskellene mellem de forskellige erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgruppernes indkomster viste også, at der ikke er sket store ændringer i gruppernes relative indkomstplacering i løbet af perioden.

Da samfundsudviklingen på en række andre områder har medført væsentlige forandringer, kunne det tyde på, at de faktorer, der ligger bag indkomsternes dannelse for de forskellige grupper på arbejdsmarkedet enten er svagt påvirkede af samfundsudviklingen eller er påvirket på en sådan måde, at det samlede resultat for indkomsternes fordeling ikke ændres ret meget. I de følgende afsnit vil en første beskrivelse af nogle af de med primærindkomsten forbundne forhold blive foretaget. Derimod vil årsagerne til udviklingen i indkomstfordelingen først blive analyseret i kapitel VI.

For de selvstændige erhvervsdrivende viste der sig klare sammenhænge mellem antal ansatte, erhverv og indkomst. For lønmodtagerne er der to andre væsentlige faktorer bag primærindkomsterne. Lønmodtagernes primærindkomst dannes som et resultat af timeløn og årlige beskæftigelse. Gennemgangen af disse to faktorer følger i afsnit 3. og 4. Beskrivelsen af løn- og beskæftigelsesforholdene for lønmodtagerne efterfølges af beskrivelser af nogle af de øvrige sider af levevilkårene, som er nært knyttet til primærindkomsterhvervelsen. Disse beskrivelser vil så vidt damamaterialet tillader det, omfatte både selvstændige erhvervsdrivende og lønmodtagere. Det er især fordelingen af uddannelsesforholdene, arbejdsvilkårene, helbredsforholdene, boligforholdene og de politiske ressourcer som vil blive taget op.

Det skal bemærkes, at kommissionens diskussion af afgrænsningen af lavindkomstgrupper ikke tages op i dette kapitel, men i kapitel V.

3. Fordelingen

31 1011.



3.1. Indledning

På grund af den centrale rolle, timelønnen sammenholdt med beskæftigelsesomfanget spiller for lønmodtagernes indkomstindtjening fra arbejdsmarkedet, skal lønudviklingen nærmere belyses.

Hertil har kommissionen ladet udarbejde Arbejdsnotat 2: Lønudviklingen for arbejdere efter 1950. Det belyser løndannelsen og lønudviklingen på den organiserede del af det private arbejdsmarked.

Endvidere er der i de fleste af arbejdsnotaterne bragt lønoplysninger. Specielt behandles spørgsmålet om offentligt ansattes kontra privat ansattes lønninger i Arbejdsnotat 12 og 18: Erhvervsstruktur, teknologi og levevilkår, del I og II.

I dette afsnit beskrives lønudviklingen og lønniveauet for erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupper, ligesom de geografiske og branchemæssige lønforskelle vises for de privat ansatte arbejdere. I beskrivelsen lægges der vægt på en belysning af, hvordan lønudviklingen har været mellem mænd og kvinder, mellem faglærte og ikke-faglærte mænd og mellem de højst- og lavestlønnede.

Endelig beskrives lønudviklingen og lønniveauet for offentligt ansatte arbejdere og for offentligt og privat ansatte funktionærer.

3.2. Udviklingen i lønstrukturen

Udviklingen i lønstrukturen fremgår af tabel IV.8. De forskellige gruppers gennemsnitsløn er sat i forhold til gennemsnitslønnen for alle arbejdere omfattet af Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik. I perioden fra 1972 til 1977 er sket en lønudjævning mellem funktionærer og arbejdere og mellem mænd og kvinder. Fra 1977 til 1980 er udviklingen stoppet, og der konstateres igen en tendens til større lønforskelle mellem grupperne. Årsagen hertil er især stigningen i arbejdsløsheden. For de overordnede mandlige funktionærer har der i hele perioden 1972-1980 været tale om en faldende lønplacering.

For de mandlige og kvindelige underordnede funktionærer har udviklingen fra 1972 til 1980 været forskellig. De underordnede mandlige funktionærers lønniveau er faldet lidt mere end arbejdernes, hvorimod der for de underordnede kvindelige funktionærer er

Tabel IV.8.
Udviklingen i lønstrukturen 1972-1977-1980

	Mænd			Kvinder		
	1972	1977	1980	1972	1977	1980
- Indeks -						
Det private område						
Samtlige arbejdere	103	102	103	80	89	88
Faglærte	114	110	111	-	-	-
Ikke-faglærte	97	97	97	80	89	88
Heraf ikke-faglærte i:						
Fremstilling	95	97	96	81	90	89
Bygge og anlæg	106	98	101	73	80	77
Handel og omsætning	89	94	91	77	86	85
Personlige tjenesteydelser	101	91	94	74	83	81
Samtlige funktionærer	133	126	125	85	89	90
Overordnede funktionærer	187	164	160	122	129	124
Underordnede funktionærer	103	100	100	83	86	86
Heraf:						
Ekspedient	87	87	85	76	79	75
Kontorass., kontorist	101	97	96	84	86	86
Det offentlige område						
Samtlige arbejdere	108	104		78	88	
Funktionærer, overordnede						
Tjenestemænd	137	127		115	112	
Akademikere	217	184		199	170	
Andre	139	110		107	103	
Funktionærer, underordnede						
Sygehjælper	-	-		84	86	
Kontorassistent	-	-		90	90	
Postbud	90	88		-	-	
Portør	93	92		-	-	

Anm.: Indeksbasis 100 er den gennemsnitlige tilsammenløn + søgne-helligdagsbetaling og feriepenge for samtlige arbejdere under Dansk Arbejdsgiverforenings område. 1972 kr. 21.03, 1977 kr. 42.53 og 1980 kr. 57.62. For privat ansatte funktionærer er ved udregningen af indekset anvendt medianlønnen defineret som den månedsløn, halvdelen af en gruppes funktionærer ligger på eller over. Som helhed ligger medianlønnen lidt lavere end gennemsnitslønnen. Forskellen må dog vurderes som ret lille, for så vidt angår de underordnede funktionærer og specielt kvinderne.

Kilde: Danmarks Statistiks lønstatistik for statsansatte og Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik for arbejdere og funktionærer. Tabellerne er udarbejdet af Lavindkomstkommisionens sekretariat og offentliggjort i Arbejdsnotat 12 og 18: Erhvervsstruktur, teknologi og levevilkår del I og II. 1980 og 1981.

sket en lidt svagere stigning i lønniveauet end for de kvindelige arbejdere. De underordnede kvindelige funktionærer lå i 1972 lidt højere end kvindelige arbejdere, men fra 1977 og frem til 1980 er billedet vendt, så de kvindelige funktionærer ligger lidt lavere. Det skal bemærkes, at den relative fremgang for både kvindelige arbejdere og funktionærer i slutningen af 1970'erne er ophørt og efterfulgt af en svag tilbagegang.

Herudover kan det konstateres, at de offentligt ansatte funktionærer, fra 1972 til 1977 har fået forringet deres lønplacering både i forhold til de privat ansatte funktionærer og i forhold til arbejdergrupperne.

Også for arbejderne er der tale om en formindskelse af lønforskellene mellem de bedst og de dårligst lønnede frem til 1977. Især de ikke-faglærte kvinder har fået forbedret deres lønplacering. Fra 1977 til 1980 er der igen sket en mindre forøgelse af lønforskellene.

Alt i alt er der altså tale om en lønudligning mellem de forskellige lønmodtagergrupper fra 1972 til 1980.

3.3. Lønuviklingen for arbejdere

I løbet af perioden 1953-1980 har forholdet mellem gennemsnitslønningerne for hovedgrupperne, faglærte og ikke-faglærte mænd og ikke-faglærte kvinder, på det manuelle arbejdsmarked ændret sig betydeligt.

Figur IV.c. viser udviklingen i lønindekset for de tre hovedgrupper. Lønnen for den enkelte gruppe sættes i forhold til gennemsnitslønnen for alle arbejdere i hele landet samme år (indeks 100).

I både hovedstaden og provinsen er de kvindelige arbejders lønposition blevet klart forbedret.

De ikke-faglærte kvinder har i perioden opnået relativt større lønforbedringer end mændene, hvilket har betydet, at deres gennemsnitlige løn nærmer sig til det samlede gennemsnit for alle arbejdere.

Denne bevægelse er foregået med forskellig fart. I perioden fra begyndelsen af 1950'er-

ne til begyndelsen af 1960'erne var der næsten ingen forandring i kvindernes relative lønplacering. I det næste 10-år, hvor det lønpolitisk dominerende element var den solidariske lønpolitik, forbedrede kvinderne langsomt, men sikkert deres relative lønplacering. Endelig viser figurerne, at kvindernes relative lønplacering i 1970'erne er blevet kraftigt forbedret, især i 1973 med ligelønnens indførelse, men udviklingen er fortsat op til 1977, hvorefter der igen viser sig et lille fald frem til 1980. De kvindelige arbejdere er dog stadig lavere placeret lønmæssigt end de mandlige. De ikke-faglærte mænds lønplacering har i forhold til landsgennemsnittet for samtlige arbejdere været næsten uændret gennem hele perioden. Lønnen ligger lidt over gennemsnittet i hovedstaden og lidt under i provinsen.

De faglærte arbejdere fik fra midten af 1960'erne til midten af 1970'erne forringet deres lønplacering noget i forhold til landsgennemsnittet, hvilket betyder, at der er sket en relativ lønudligning mellem de faglærte og ikke-faglærte mænd.

Den samlede udvikling gennem de sidste 25 år har altså bevirket, at de relative lønforskelle er blevet indsnævret mellem de tre arbejdergrupper.

Geografiske lønforskelle

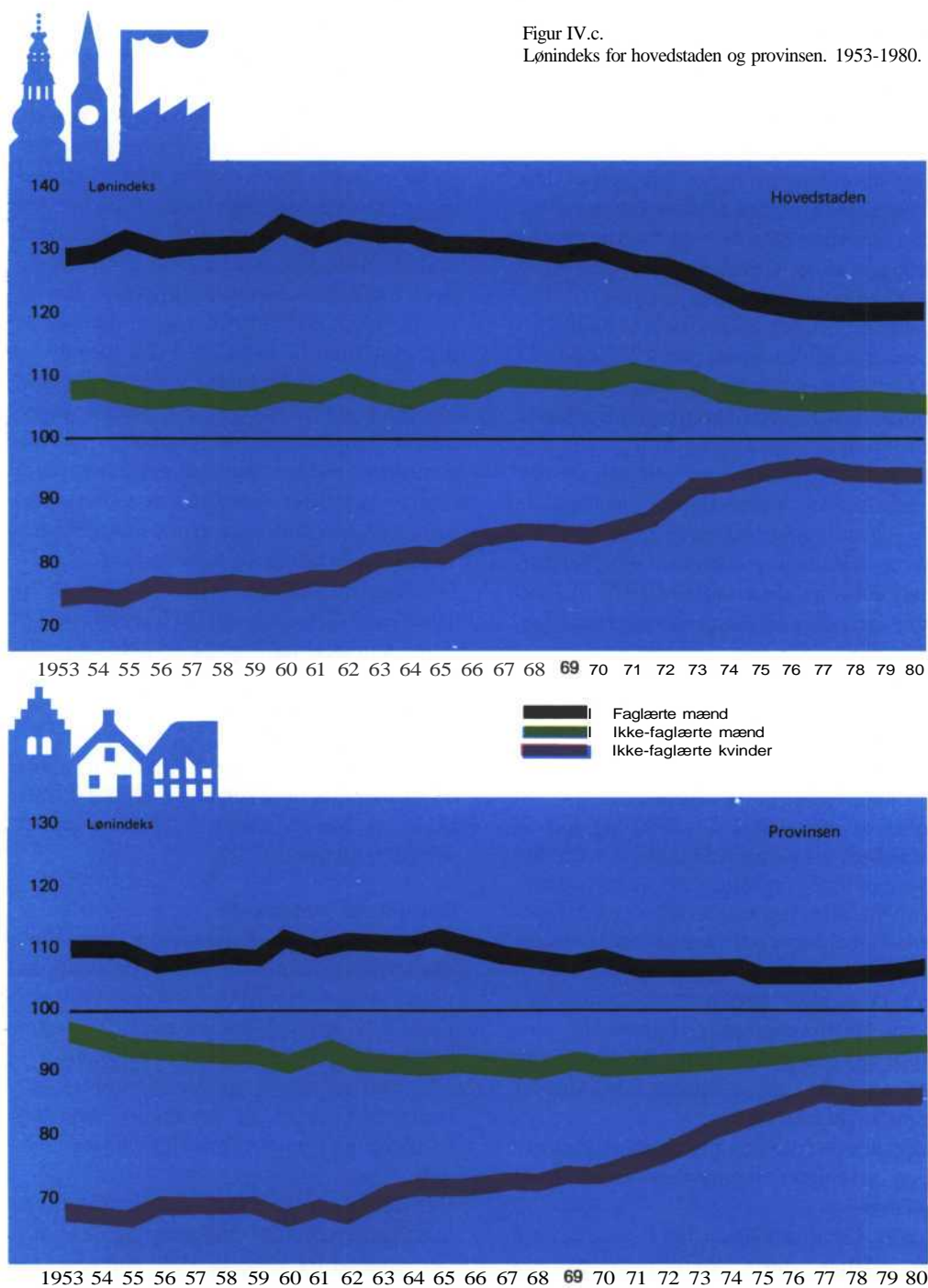
Der har indtil de allerseneste år været tale om en relativ konstant forskel mellem lønninger i hovedstadsområdet og provinsen. Først i de senere år har der været tale om en hvis lønudligning mellem de to regioner.

Når man ser på de tre hovedgruppers gennemsnitslønninger, er der relativt små lønforskelle mellem de forskellige hovedlandsdele.

Det fremgår af tabel IV.9. at den procentvise lønstigningstakt for faglærte og ikke-faglærte mænd fra 1968 til 1977 har været ret ensartet i alle hovedlandsdele med en lidt større procentvis årlig stigning for de ikke-faglærte mænd.

Lønuviklingen for kvinder viser, at deres årlige lønstigningstakt har været størst.

Figur IV.c.
Lønindeks for hovedstaden og provinsen. 1953-1980.



Anm.: Indeksbasis 100 er år for år den gennemsnitlige timefortjeneste i alt uden ovetidstillæg for samtlige arbejdere.

Kilde: Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat og offentliggjort i Arbejdsnotat 2: lønudviklingen for arbejdere efter 1950. 1979.

Tabel IV.9.

Lønudviklingen 1968 til 1977, fordelt efter hovedgrupper i 9 hovedlandsdele uden for hovedstadsområdet.

	Faglærte mænd		Årlig lønstignings-takt	Ikke-faglærte mænd		Årlig lønstignings-takt	Ikke-faglærte kvinder		Årlig lønstignings-takt
	1968	1977		1968	1977		1968	1977	
	Øre pr. time		Pct.	Øre pr. time		Pct.	Øre pr. time		Pct.
Sjælland	1342	4063	13.1	1160	3596	13.4	895	3288	15.6
Lolland-Falster	1276	3897	13.2	984	3148	13.8	825	3148	16.0
Bornholm	1145	3626	13.7	1002	3212	13.8	885	3117	15.0
Fyn	1284	4049	13.6	1064	3588	14.5	874	3344	16.1
Syddjylland	1246	3942	13.7	1081	3580	14.2	880	3460	16.4
Vestjylland	1222	3927	13.8	1051	3496	14.3	873	3201	15.5
Østjylland	1290	4069	13.6	1062	3586	14.5	885	3356	16.0
Midtjylland	1283	4022	13.5	1053	3528	14.4	883	3288	15.7
Nordjylland	1215	3934	13.9	1014	3558	15.0	839	3319	16.5
Gennemsnit	1256	3948	13.6	1052	3490	14.3	871	3279	15.9

Kilde: Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommisionens sekretariat.

Tabel IV. 10.

Udviklingen i de regionale lønforskelle 1974-1980.

	Faglærte mænd		Ikke-faglærte mænd		Ikke-faglærte kvinder	
	1974	1980	1974	1980	1974	1980
	- Indeks -					
Hele landet	100	100	100	100	100	100
Hovedstaden	110	109	111	108	108	106
Provinsen	95	96	96	98	96	98
Heraf:						
Frederiksborg	102	102	106	102	101	99
Roskilde	99	99	97	98	98	98
Vestsjælland	93	95	93	96	97	100
Storstrøm	93	91	91	91	93	94
Bornholm	83	88	83	88	90	91
Fyn	93	96	97	97	98	99
Sønderjylland	94	94	97	98	103	104
Ribe	93	94	97	97	93	93
Vejle	93	97	96	101	97	100
Ringkøbing	89	91	92	93	96	94
Århus	96	97	97	98	99	102
Viborg	88	92	92	93	94	95
Nordjylland	96	96	96	97	96	99

Anm.: Indeksbasis 100: Faglærte hele landet 1974 28.73 kr., 1980 55.13 kr.

Ikke-faglærte mænd hele landet 1974 24.61 kr., 1980 47.83 kr.

Ikke-faglærte kvinder hele landet 1974 21.72 kr., 1980 43.75 kr.

Kilde: Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommisionens sekretariat.

Dette skyldes blandt andet den førte lønpolitik, der særligt har sigtet på at forhøje kvindelønningerne. Denne lønpolitik har naturligvis haft forskellige effekter i de forskellige hovedlandsdele alt efter, hvor mange personer der har været i de målgrupper, som den solidariske lønpolitik har rettet sig imod.

Tabel IV. 10. viser, at der er relativt små lønforskelle mellem de enkelte amtskommuner indenfor de tre hovedgrupper og at der for såvel faglærte, ikke-faglærte som for kvinderne er sket en indsnævring af de regionale lønforskelle i perioden 1974 til 1980.

Det er nok rimeligt at henføre en del af de konstaterede forskelle til den forskellige industri- og branchesammensætning i de pågældende områder, således har fx Sønderjylland flere store industrielle virksomheder, der beskæftiger mange kvinder.

Branchemæssige lønforskelle

Der har ikke været tale om væsentlige forskydninger i branchernes indbyrdes lønrækkefølge fra 1972 til 1980. Det er de samme brancher, der begge år er placeret i henholdsvis den øverste og nederste halvdel. Der er sket en ændring i lønfordelingen først og fremmest således, at de dårligst aflønnede områder har nærmet sig gennemsnittet. Det er de traditionelle lavtlønsområder, der har forbedret lønplaceringen henimod gennemsnittet. Samtidig kan det konstateres, at der indenfor de typiske lavtlønsområder har været en relativ lønfremgang. Dette skyldes dels et lavt udgangspunkt og dels at de absolutte løntillæg, der er blevet givet i forbindelse med overenskomstindgåelserne, sammenholdt med de ensartede dyrtidstillæg har størst betydning for de beskæftigede inden for lavtlønsbrancherne.

Figur IV.d. giver et billede af lønrelationerne mellem brancherne og udviklingen fra 1972 til 1980. Brancherne er fordelt ud på lønindeksintervaller for de to år på baggrund af de gennemsnitlige lønindeks for alle arbejdere i de enkelte brancher. I det føl-

gende kaldes de brancher der i 1980 lå mindst 10 pct. under det gennemsnitlige lønniveau for "lavtlønsbrancher" og de der havde et overgennemsnitligt lønniveau for "højtlønsbrancher". For det første gælder det at stort set alle de 10 "lavtlønsbrancher" beskæftigelsesmæssigt har klaret sig dårligere end gennemsnittet i 1970'erne, hvorimod de fleste af "højtlønsbrancherne" har haft en overgennemsnitlig beskæftigelsesudvikling. For det andet er de højere placerede brancher typisk stærkt mandsdominerede og har overgennemsnitlig andel af faglærte arbejdere, mens de lavest placerede brancher typisk har langt større andel kvinder og meget lave andele af faglærte arbejdere.

I tabel IV. 11. er lønforskellene vist for "lavtlønsbrancherne" opdelt på faglærte mænd, ikke-faglærte mænd og ikke-faglærte kvinder 1972 og 1980. Det er næsten et entydigt træk, at alle tre grupper inden for lavtlønsbrancherne både i 1972 og i 1980 havde undergennemsnitlige lønninger.

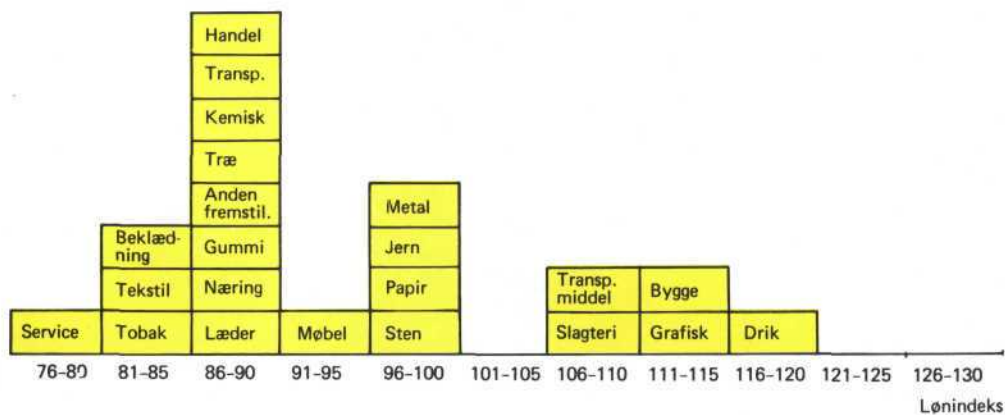
Vedrørende udviklingstendensen er det bemærkelsesværdigt, at de ikke-faglærte mænd inden for gruppen af "lavtlønsbrancher" i adskillige brancher ikke har oplevet nogen relativ forbedring eller ligefrem har fået forringet deres position, på trods af et i udgangspositionen relativt lavt lønniveau. For de ikke-faglærte kvinder i "lavtlønsbrancherne" har den relative forbedring i flere brancher været klart mindre end i de fleste "højtlønsbrancher".

Sammenfattende kan det konkluderes at det indenfor de store og typisk masseproducerende områder med mandsdominans blandt de ikke-faglærte arbejdere bl.a. på grund af relativt stærke faglige ressourcer, er lykkedes at udnytte branchebestemte lønmuligheder og etablere et overgennemsnitligt lønniveau, som også er smittet af på kvinderne. Omvendt er der ikke etableret tilsvarende positioner på andre stordriftsprægede områder hvor specielt mange kvindelige arbejdere dominerer beskæftigelsen i mere rutineprægede funktioner.

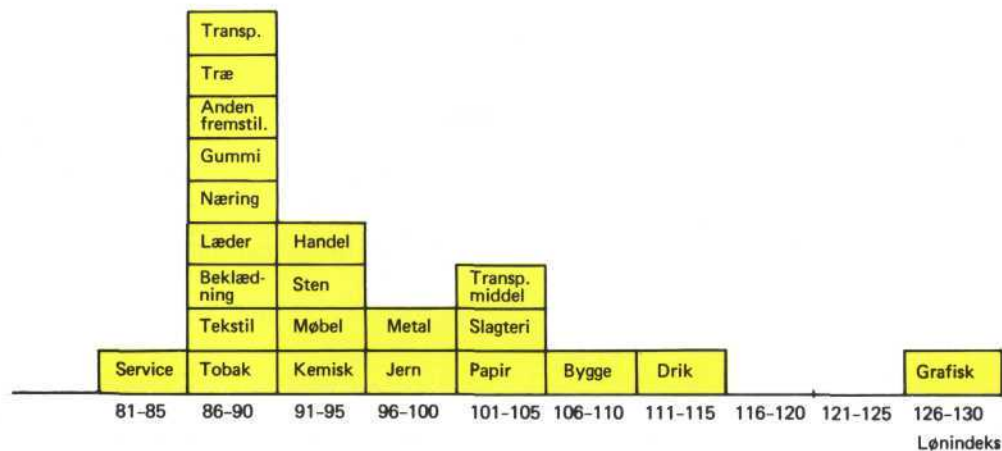
De mest udprægede lavtlønsområder er bran-

Figur IV.d.
Brancher fordelt på lønindeksintervaller 1972 og 1980.

1972



1980



Anm.: Indeksbasis er tilsammenløn for samtlige arbejdere + ferie og søgnehelligdagsbetaling 1972: kr. 21,00 og 1980: kr. 57,62.

Kilde: Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Tabel rV.11.

Gennemsnitlige lønindeks i "lavtlønsbrancherne" 1972 og 1980.

	1972		1980	
	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder
- Indeks -				
Beklædnings- og skotøjsindustri				
faglærte	93	-	89	-
ikke-faglærte	90	83	86	86
Næringsmiddelindustri				
faglærte	91	-	99	-
ikke-faglærte	84	75	86	84
Tekstilindustri				
faglærte	99	-	102	-
ikke-faglærte	90	77	91	84
Læder- og lædervareindustri				
faglærte	104	-	88	-
ikke-faglærte	92	77	87	87
Tobaksindustri				
faglærte	109	-	111	-
ikke-faglærte	87	78	93	87
Anden fremstillingsvirksomhed				
faglærte	106	-	104	-
ikke-faglærte	89	76	89	83
Trævareindustri				
faglærte	105	-	98	-
ikke-faglærte	87	79	88	83
Gummiindustri				
faglærte	112	-	98	-
ikke-faglærte	91	75	91	86
Transport				
ikke-faglærte	85	-	88	-
Personlige tjenesteydelser (service)				
ikke-faglærte	101	74	94	81
Alle erhverv				
faglærte	114	-	111	-
ikke-faglærte	97	80	97	88

Kilde: Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommisionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 12: Erhvervsstruktur, teknologi og levevilkår. Del II. 1981.

eher med overvægt af mindre virksomheder med krisetendenser i de seneste år og lønniveauet var her også lavt i de mandsdominerede brancher, hvilket indikerer at lavtlønspositioner ikke kun hænger sammen med kønsfordelingen, men også skyldes branchespecifikke forhold, herunder branchens regionale placering.

Afslutningsvis skal den ovennævnte lønbeskrivelse baseret på brancheopdelt lønstatistik suppleres med nogle løntal fra Dansk Arbejdsgiverforenings fagopdelte lønstatistik. I tabel IV.12. er vist lønindeks for faggrupper af ikke-faglærte mænd og kvinder med særligt lave lønninger. Det er karakteristisk — på samme måde som generelt in-

Tabel IV.12.

Gennemsnitlig lønindeks for udvalgte faggrupper af ikke-faglærte mandlige og kvindelige arbejdere med relativt lavt lønniveau, 1972 og 1980

	1972		1980	
	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder
- Indeks -				
Nærings- og nydelsesmiddelindustri				
chokoladearbejdere	87	78	87	85
fiskeindustriarbejdere	-	-	87	87
fjerkræslakterarbejdere	-	-	82	80
sukkerindustriarbejdere	83	76	81	78
mælkeindustriarbejdere	86	73	89	83
Tekstil- og beklædningsindustri				
farveriarbejdere	87	74	87	83
tekstilarbejdere	91	77	92	84
Træ- og møbelindustri				
træindustriarbejdere	85	77	88	83
Kemisk industri				
plastindustriarbejdere	-	—	89	83
Sten-, ler- og glasindustri				
glasindustriarbejdere	91	78	88	85
Transport- og omsætning				
lager- og pakhusarbejdere	86	77	87	85
chauffører	88	-	91	-
Privat servicevirksomhed				
rengørings arbejdere/sanitører	93	74	90	82
vaskeriarbejdere	-	72	-	78

Anm.: Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 12: Erhvervsstruktur, teknologi og levevilkår. Del II. 1981.

den for "lavslønsbrancherne" - at de lavtlønnede ikke-faglærte mænd stort set ikke har forbedret deres relative position i perioden, og inden for nogle områder er deres stilling endog blevet forringet. For de ikke-faglærte kvinder ligger næsten alle faggrupper med lave gennemsnitslønninger og blandt de store grupper kan nævnes tekstilarbejdere og rengøringsarbejdere der ligger 16-18 pct. under gennemsnittet for samtlige arbejdere i 1980.

3.4. Lønniveauet 1980

Den beskrevne udvikling fører frem til et lønniveau i 1980 som vist i tabel IV. 13. Tabellen viser gennemsnitslønningerne for ar-

bejdere opdelt efter erhverv, arbejdsstilling og køn i hovedstaden og provinsen 1980. Den gennemsnitlige timeløn for samtlige arbejdere var i 2. kvartal 1980 på 49,62 kr.

Det fremgår tydeligt, at der stadig i 1980 var ganske betydelige lønforskel mellem de højestlønnede faglærte mænd i hovedstaden med over 70 kr. i timen og de lavestlønnede ikke-faglærte kvinder i provinsen med under eller omkring 40 kr. i timen i gennemsnit.

Alt i alt må det konstateres, at der ud over de ikke-faglærte kvindelige arbejdere også er store grupper af ikke-faglærte mænd med gennemsnitlige lønninger, der ligger langt under gennemsnittet for samtlige arbejdere.

Tabel IV.13.

Gennemsnitslønninger for arbejdere opdelt efter erhverv, arbejdsstilling og køn. Hovedstad, provins. 2. kvartal 1980.

	Hovedstad				Provins			
	Fag- lærte mænd	Ikke- fag- lærte mænd	Ikke- fag- lærte kvinder	Kvinde- løn i pct. af mande- løn ¹	Fag- lærte mænd	Ikke- fag- lærte mænd	Ikke- fag- lærte kvinder	Kvinde- løn i pct. af mande- løn ¹
	- øre pr. time -				- øre pr. time -			
				pct.				pct.
Næringsmiddelindustri	5503	4519	4276	95	5463	4280	4213	98
Drikkevareindustri	7219	5909	5672	96	5617	5060	5035	99
Tobaksindustri	5872	4743	4772	101	5012	4494	4284	95
Tekstilindustri	-	4495	4325	96	4989	4487	4189	93
Beklædnings- og skotøjsind.	4428	4416	4203	95	4469	4255	4277	101
Træ- og trævareindustri	5295	4589	-	-	4697	4402	4149	94
Møbelindustri	5285	4503	-	-	4807	4411	4187	95
Papir- og papirvareindustri	6482	5633	4875	87	6241	5114	4802	94
Grafisk industri	7030	6106	5417	89	6358	5750	4803	84
Læder- og lædervareindustri	-	4524	-	-	-	4574	4333	95
Gummiindustri	-	4899	-	-	-	4394	4296	98
Kemisk industri	5601	4722	4503	95	4931	4508	4225	94
Olie- og kulproduktindustri	-	5302	-	-	4763	4890	4060	83
Sten-, ler- og glasindustri	5183	4742	4466	94	5017	4683	4282	91
Metalvareindustri	5589	4850	4481	92	5120	4532	4351	96
Jernindustri i øvrigt	5716	4900	4724	96	5135	4655	4386	94
Transportmiddelindustri	5739	5002	4003	80	5126	4825	4091	85
Anden fremstillingsvirksomhed	5312	4450	4339	98	5111	4404	4093	93
Fremstillingsvirksomhed i alt	5971	5135	4792	93	5273	4651	4325	93
Bygge- og anlægsvirksomhed	6129	5702	4106	72	5371	4816	3804	79
Handel, transport mv.	5573	4712	4169	89	5060	4497	4203	93
Diverse	-	4623	4231	92	-	4687	3912	83
lalt	6018	5178	4643	90	5295	4666	4278	92

1) Ikke-faglærte kvinders løn i procent af ikke-faglærte mænds.

Kilde: Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik. Tilsammenløn. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat.

Af tabel IV.13. fremgår det endvidere, at de ikke-faglærte kvinder i gennemsnit kun har en timeløn på ca. 90 pct. af, hvad en ikke-faglært mand har, og at kvinderne i næsten alle brancher endnu i 1980 har en lavere gennemsnitlig timeløn end de ikke-faglærte mænd.

3.5. Løn for arbejdere og funktionærer henholdsvis offentligt og privat ansat 1979

Arbejderløn, offentlig — privat

Ved at foretage en sammenligning af løn-niveauet mellem offentligt (stat og kommune) og privat ansatte arbejdere viser det

sig, at som helhed svarer lønniveauet ret nøje til hinanden både for mænd og kvinder. De faglærte arbejdere i staten lå som helhed noget højere end de tilsvarende grupper på det private arbejdsmarked, hvorimod de kommunalt ansatte faglærte lå lidt lavere. De ikke-faglærte mænd i stat og kommune adskilte sig ikke med hensyn til lønmæssigt niveau fra de ikke-faglærte mandlige arbejdere i privat ansættelse. Det samme gjorde sig gældende for de ikke-faglærte kvinder.

Endelig viser de af lavindkomstkommissionens foretagne undersøgelser, at der inden for det kommunale ansættelsesområde er store grupper ikke-faglærte kvinder med lave lønninger, fx rengøringsarbejdere og grupper inden for social- og sundhedssektoren med lønninger der er lavere eller lige så lave som de lavestlønnede grupper på det private område.

Endelig har lønudviklingen været svagere blandt de statsansatte end blandt de privatansatte i perioden 1972-1977, og da tendensen er fortsat siden da vil man idag se, at mange offentligt ansatte grupper ligger lavere end tilsvarende privatansatte, hvor de tidligere lå højere.

Funktionærgruppernes lønplacering

Som det fremgår af tabel IV. 14., er funktionærerne bedre lønnede end arbejderne i 1979.

De privat ansatte underordnede funktionærer såvel blandt mænd som kvinder er lønmæssigt placeret på samme niveau som de mandlige og kvindelige arbejdere inden for det private område. Det skal dog her bemærkes at funktionærlønningerne er opgjort som medianløn, mens arbejderlønningerne opgøres som gennemsnitslønninger. For de lavtlønnede funktionærgrupper ligger medianen 2-4 pct. under gennemsnittet, medens den for de højtlønnede ligger 7-20 pct. under.

De lavestlønnede privat ansatte kvindelige funktionærer var i 1979 ansat i handel og specielt i detailhandel som ekspedient, lager-

ekspedient, kassedame og lagerassistent. Alle disse grupperes løn lå omkring 20 pct. under arbejdernes gennemsnitsløn og ekspedienter er den gruppe blandt de større, der ligger lavest overhovedet af alle grupper på det private område. Der er yderligere det forhold, at gruppen ikke i løbet af 1970'erne har forbedret sin relative placering, hverken i forhold til alle arbejdere eller til de mandlige ekspedienter og i forhold til ikke-faglærte kvinder er de endda saktet agterud.

Blandt de underordnede funktionærer i staten viser tabel IV. 14. følgende relativt lavtlønnede kvindedominerede stillingskategorier: Kontorassistenter, sygehjælpere og omsorgsassistenten. Blandt de manddominerede stillingsgrupper har postbude, rutebilchauffører, fængselsbetjente og banebetjente, et lønniveau mere end 10 pct. under løngennemsnittet for samtlige arbejdere og alle disse grupper har haft et relativt faldende niveau fra 1972.

Blandt de underordnede funktionærer i kommunal ansættelse er der store grupper, der enten ligger lavere eller lige så lavt som de underordnede kvindelige funktionærer i detailhandel. Mest påfaldende er det, at dagplejemødre ligger hele 53 pct. under de gennemsnitlige arbejderlønninger. Det skyldes bl.a. de særlige aflønningsforhold, hvor man i princippet ikke aflønnes efter antal timer man arbejder, men efter antal børn man passer. Medarbejdere ved institutioner, sygehjælpere, tandklinikassistenter og rengøringsassistenter er placeret på linie med de underordnede kvindelige butiksfunktionærer og de lavestlønnede kvindelige arbejdere. Offentligt og privat ansatte kontorassistenters lønninger svarer nogenlunde til hinanden og til gennemsnittet for samtlige kvindelige arbejdere på det private område.

Endelige skal det påpeges, at grupperne plejere, pedel og portør har en lønmæssig placering, ligesom de lavestlønnede ikke-faglærte kvindegrupper på det private arbejdsmarked.

Tabel IV.14. Lønplacering for grupper af funktionærer i henholdsvis privat, statslig og kommunal ansættelse. 1979.

	M M+K K		M M+K K		M M+K K	
	Indeks		Indeks		Indeks	
Privat ansatte						
Funktionærer i alt	127	118	92	120	118	108
Underordnede funktionærer	102	96	88	171	168	156
Overordnede funktionærer	163	162	129	103	102	100
Underordnede stillingskategorier:						
Ekspedient	88	77				
Kasseassistent	85	77				
Dekorator	97	79				
Speditørassistent	93	80				
Lagerassistent	93	81				
Lagerekspedient	90	81				
Kontorass., ass., kontorist	98	88				
Telefonpasser	95	88				
edb-tasteoperator	102	90				
Indkøbsassistent	111	91				
Laboratorieassistent	113	91				
Bogholderiassistent	104	92				
Kalkulationsassistent	111	92				
Teknisk assistent	115	92				
Laborant	104	93				
Salgsassistent	106	93				
Tegner	117	97				
edb-maskinoperator	106	98				
Samtlige arbejdere	102	100	88			
Statsligt ansatte						
Tjenestemænd mv.				120	118	108
Overenskomstans. akademikere				171	168	156
Andre funktionærer				103	102	100
Underordnede stillingskategorier:						
Konstabel				80		
Rutebilchauffør				86		
Landpostbud				87		
Fængselsbetjent				88		
Kontorassistent				88		
Banebetjent				89		
Mattros				89		
Sygehjælper				89		
Medhjælper				90		
Omsorgsassistent				90		
Overpostbud				92		
Sergent				92		
Overkonstabel				93		
Overportør				93		
Toldbetjentformand				96		
Kontorpakmester				97		
Fængselsoverbetjent				98		
Materielforvalter				99		
Sekundløjtnant				99		
Kommunalt ansatte						
Tjenestemænd				127	120	111
Overenskomstansatte akademikere og teknikere				143	136	117
Underordnede stillingskategorier:						
Familievejleder						44
Dagplejemoder						53
Medarbejder v. inst.						69
Biblioteksmedhjælper						74
Tandteknikassistent						75
Rengøringsassistent						76
Vikar						81
Beskæftigelseshjælper						84
Sygehjælper						84
Plejer						86
Pedel						87
Portør						88
Kontorassistent						90
Assistent v. inst.						91
Lægesekretær						95
Sygeplejeassistent						95
Kontorfunktionær						96
Assistent v. kontor						97
Timelærer						97
Småbørnlærer						99

Anm.: Indeksbasis: Gennemsnitlig tilsammenløn + SH + feriepenge for arbejdere under DA-området.

For funktionærer i privat ansættelse er lønningerne medianen. Medianen er defineret som den løn, halvdelen af en gruppes funktionærer ligger på eller over. Som helhed ligger gennemsnittet højere end medianen, specielt blandt mændene. Forskellen må dog vurderes som værende ret lille, for så vidt angår de underordnede funktionærer og specielt kvinderne. For funktionærer i statslige og kommunal ansættelse er lønningerne - ligesom for arbejdere - gennemsnitslønninger. For dagplejemødre gør der sig særlige forhold gældende, disse er nærmere beskrevet i Arbejdsnotat 13: Lavindkomstproblemer blandt kvindelige servicearbejdere. Lavindkomstkommissionens sekretariat. 1980.

Kilde: Danmarks Statistik og Dansk Arbejdsgiverforenings lønstatistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat.

3.6. Sammenfatning

Sammenfattende kan det konstateres, at der er sket en udligning af de lønforskelle, der var for 25 år siden, men at der stadig er store lønforskelle.

For arbejdernes vedkommende er det mest markante, der er sket på lønområdet, den mærkbare forbedring af de ikke-faglærte kvinders placering frem til 1977, som kan tilskrives den solidariske lønpolitik, de ensartede dyrtidsportioner og ligelønnen samt den fulde beskæftigelse i første del af perioden. Fra 1977 til 1980 er denne udvikling imidlertid stoppet og lønforskelle er igen blevet lidt større. Det gælder for fremstillingsvirksomhed som helhed, men især de ikke-faglærte kvinder og mænd har i lavtlønsbrancherne oplevet en svag relativ tilbagegang. Den stigende arbejdsløshed er utvivlsomt en væsentligt medvirkende årsag hertil. I 1977 kunne der ikke for sammenlignelige grupper påvises væsentlige forskelle i det

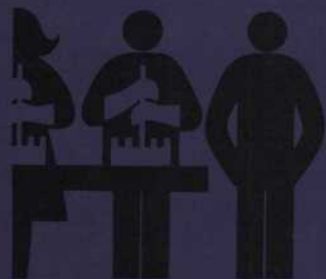
private arbejdsmarkeds og det offentlige aflønning af arbejdere og underordnede funktionærer.

Inden for den offentlige sektor findes betydelige lavtlønnede grupper, også blandt mænd. Disse findes specielt inden for social- og sundhedssektoren, hvor flere kvindegrupper er lavere eller lige så lavt lønnede som de lavestlønnede grupper på det private arbejdsmarked.

Endelig har lønudviklingen været klart svagere blandt de offentligt ansatte arbejdere og funktionærer end blandt de privat ansatte i de sidste 10 år.

Selvom lønforskellene mellem forskellige grupper i samfundet er blevet mindre, er der stadig store forskelle. Når disse sammenholdes med de forskellige i beskæftigelsesomfang, der omtales i næste afsnit, er de væsentligste elementer til forklaringen af de store primærindkomstforskelle beskrevet.

4. Fordelingen af beskæftigelsen.



4.1. Indledning

En belysning af udviklingen i og fordelingen af den samlede beskæftigelse er helt central i lavindkomstkommissionens arbejde. For det første må beskæftigelse betragtes som en væsentlig selvstændig levestandardkomponent. En aktiv deltagelse i samfundets produktion er en grundlæggende forudsætning for den enkeltes identitet og selvrespekt. For det andet er beskæftigelsens art og omfang - sammen med lønnen — af afgørende betydning for indkomstindtjeningen og dermed for det materielle niveau.

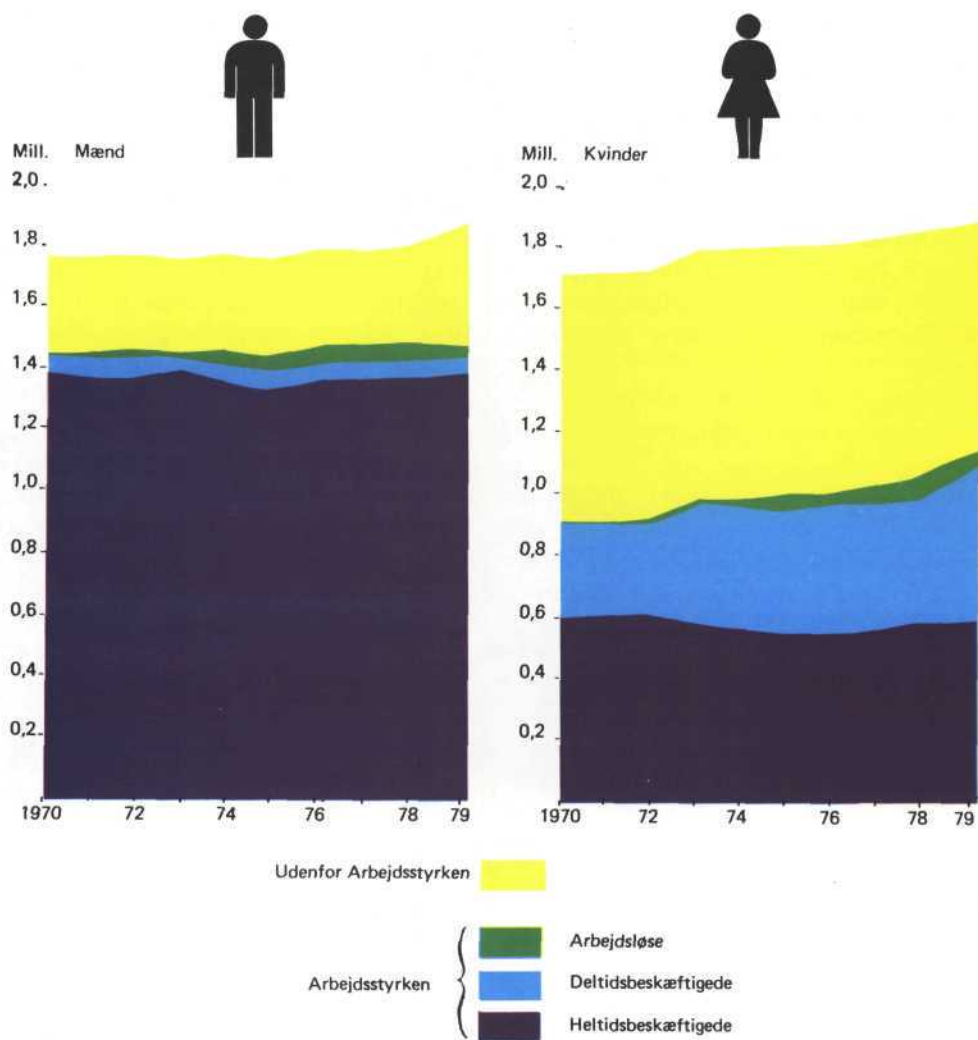
Forskellige aspekter af beskæftigelsesudviklingen er belyst i flere arbejdsnotater. Dette afsnit bygger især på Arbejdsnotat 6: Lavindkomstproblemer blandt kvindelige industriarbejdere, Arbejdsnotat 12: Erhvervsstruktur, teknologi og levestandard - del I og Arbejdsnotat 15: Primærindkomstfordelingen for erhvervsaktive 1977.

Dette afsnit belyser først udviklingen i arbejdsstyrken og dens fordeling på arbejdsstillings-, erhvervs- og kønsgrupper. Herefter omtales udviklingen i de to køns erhvervsfrekvenser. Beskæftigelsesudviklingen inden for de forskellige erhverv, suppleret med oplysninger vedrørende fordelingen af og udviklingen i beskæftigelsens omfang og art bliver dernæst gennemgået. Endelig behandles udviklingen i og fordelingen af arbejdsløsheden, samt efterlønsordningen.

4.2. Arbejdsstyrkens udvikling

Fra 1960 til 1978 voksede den samlede arbejdsstyrke, dvs. de beskæftigede og de arbejdsløse, fra 2.1 mio til 2.6 mio. Hvor den mandlige arbejdsstyrke kun er vokset relativt lidt (med 53.000), er den kvindelige arbejdsstyrke vokset med knap en halv million og udgjorde i 1978 over 1,1 mio svarende til 43 pct. af den samlede arbejdsstyrke.

Figur IV.e.
 Udviklingen i den mandlige og kvindelige arbejdsstyrke (de 15-74 årige). 1970-1979.



Kilde: Arbejdsmarkedsoversigt. 1980.

I figur IV.e. vises udviklingen i den mandlige og kvindelige arbejdsstyrke fra 1970 til 1979. Det skal bemærkes, at væksten i den kvindelige arbejdsstyrke var større i 1970'erne end i 1960'erne.

Udviklingen i arbejdsstyrken, opdelt på arbejdsstilling for mænd og kvinder fra 1960-1978, vises i tabel IV.15. For mændenes vedkommende er der sket et markant fald i andelen af selvstændige og arbejdere og en stigning i andelen af funktionærer. For kvindernes vedkommende er der ingen ændring sket i andelen af selvstændige, men en relativ forskydning fra arbejdere til funktionærer.

Udviklingen i de 20-64 årige mænds og kvinders erhvervsfrekvenser er illustreret i figur IV.f.

For de 20-64 årige mænd har deri 1970'erne været tale om en svag tendens til fald i erhvervsfrekvensen, som imidlertid er høj (over 90 pct.). For kvindernes vedkommen-

de har der været en klar stigning i erhvervsfrekvensen — en stigning, som især gælder for de gifte kvinder. I 1979 lå kvindernes erhvervsfrekvens dog endnu en del under mændenes.

I tabel IV. 16 bringes de tilsvarende oplysninger for mænd og kvinder opdelt på alder fra 15 år og opefter.

Ses der alene på den mest erhvervsaktive aldersgruppe (25-59 år), er der ikke sket nogen ændring i mændenes meget høje erhvervsfrekvenser, hvorimod erhvervsfrekvensen for kvinderne er blevet fordoblet fra 1960 til 1978. Mindst forskel mellem mænds og kvinders erhvervsfrekvens er der i den unge aldersgruppe (15-24 år), og størst forskel er der i den ældre aldersgruppe (60 år Og derover), hvor kun ca. 20 pct. af kvinderne er erhvervsaktive mod 50 pct. af mændene. Efterlønsordningen indførelse medførte et fald i erhvervsfrekvensen i denne aldersgruppe for både mænd og kvinder.

Tabel IV.15.
Arbejdsstyrken¹ fordelt efter arbejdsstilling og køn. 1960-1978.

	Folketællingerne ²				Beskæftigelsesundersøgelserne ³			
	1960		1970		1975		1978	
	M	K	M	K	M	K	M	K
	- Procent -							
Selvstændige	27	13	21	15	20	14	19	12
Funktionærer	21	39	28	49	34	54	37	57
Arbejdere	52	48	51	36	46	32	44	31
lait	100	100	100	100	100	100	100	100
Arbejdsstyrken i 1.000	1.448	646	1.466	847	1.463	1.023	1.501	1.124

1) Omfatter også arbejdsløse.

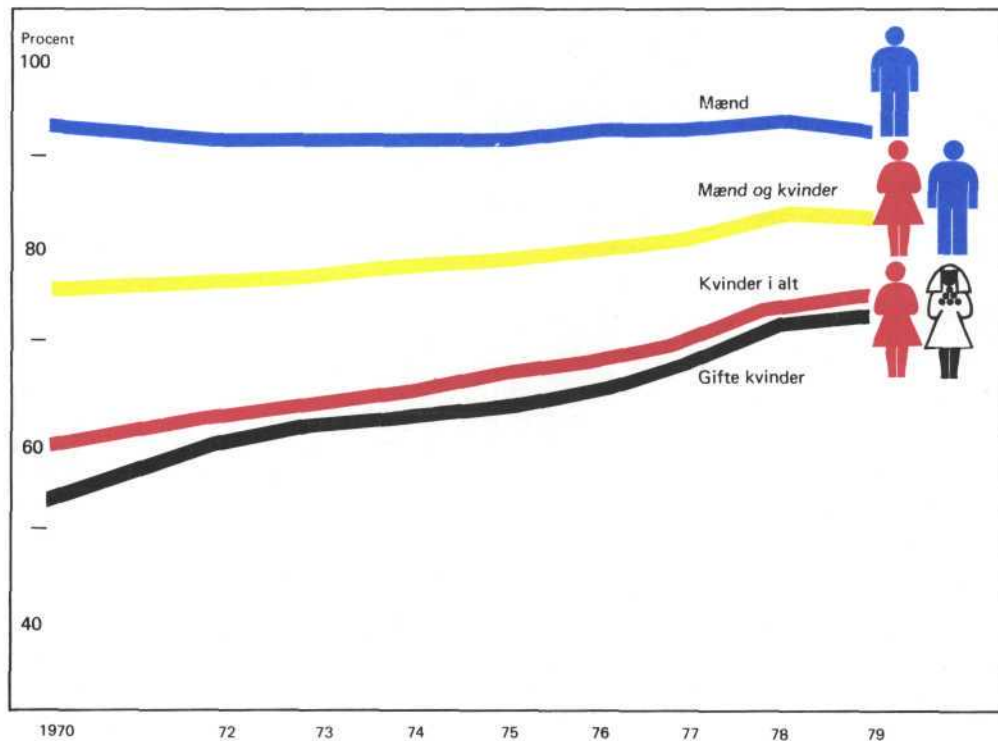
2) Folketællingerne omfatter hele befolkningen.

3) Beskæftigelsesundersøgelserne er baseret på et repræsentativt udsnit af den 15-74 årige befolkning.

Kilde: Levevilkår i Danmark. Statistisk Oversigt 1980. Danmarks Statistik og Socialforskningsinstituttet. 1980.

Figur IV.f.

Udviklingen i mænds og kvinders erhvervsfrekvenser: Antal 20-64 årige i arbejdsstyrken i procent af antal 20-64 årige i befolkningen 1970-1979.



Kilde: Arbejdsmarkedsoversigt 1980. Arbejdsdirektoratet.

Tabel IV.16.

Erhvervsfrekvenser¹ opdelt på køn og alder. 1960-1978.

	Mænd				Kvinder			
	1960	1970	1972	1978	1960	1970	1972	1978
- Procent -								
15 - 24 år ²	75	64	67	65	58	53	58	58
25 - 59 år	98	95	94	95	37	54	64	75
60 år og derover	51	42	51	50	12	11	17	19

1) Antal erhvervsaktive pr. 100 personer i aldersgruppen.

2) For 1960 og 1970 omfattende de 14-24 årige.

Anm.: Da tallene for 1960 og 1970 er baseret på Folketællingerne, medens tallene for de øvrige år er baseret på Beskæftigelsesundersøgelserne, er tallene ikke uden videre sammenlignelige.

Kilde: Levevilkår i Danmark. Statistisk Oversigt 1980. Danmarks Statistik og Socialforskningsinstituttet.

Tabel IV.17.
Arbejdsstyrken fordelt på erhverv, arbejdsstilling og køn. 1972 og 1978.

	Selvstændige		Funktionærer		Faglærte		Ikke-faglærte		Medhj. ægtefæller (kvinder)		I alt	
	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder
	- Antal -											
Landbrug mv.	1972	124.500	3.400	5.600	1.500	4.100	..	39.400	5.600	52.800	173.600	63.600
	1978	106.700	4.300	5.900	2.000	4.100	..	39.200	5.400	51.000	155.900	62.700
Fremstillingsvirksomhed	1972	37.200	3.900	93.900	50.300	158.600	2.400	160.400	115.100	13.200	450.100	184.900
	1978	38.400	2.500	96.500	52.300	162.400	2.800	154.700	108.100	12.800	452.000	178.500
Heraf: nærings- + nydelsesm.ind.	1972	7.600	..	13.700	13.000	18.700	..	30.700	25.400	4.900	70.700	44.300
	1978	5.500	..	12.700	12.500	17.700	..	30.300	24.200	3.800	66.200	41.600
tekstil- + beklædn.ind.	1972	3.000	..	4.700	4.000	2.500	..	7.300	37.400	..	17.500	45.400
	1978	3.100	..	3.400	3.500	2.200	..	6.300	29.200	..	15.000	35.300
mask.værkst. + el.maskiner	1972	6.800	..	28.000	10.000	53.700	..	25.600	13.200	1.900	114.100	25.400
	1978	8.000	..	31.400	10.800	57.300	..	25.500	14.600	2.200	122.200	27.800
Offentlige værker	1972	..	..	5.300	1.000	3.500	..	6.100	..	..	15.000	1.300
	1978	..	..	5.700	1.500	3.400	..	7.200	..	..	16.400	1.900
Bygge- + anlæg	1972	30.300	..	12.700	6.600	84.400	..	63.900	..	6.400	191.300	14.800
	1978	33.900	..	12.000	7.700	83.800	..	64.300	..	7.400	194.000	18.500
Handel + omsætning	1972	49.100	10.200	111.900	122.700	6.100	..	36.000	16.400	23.500	203.100	173.300
	1978	49.700	9.800	123.000	139.900	7.000	..	34.100	13.200	21.300	213.800	184.700
Transportvirksomhed	1972	17.300	..	57.800	24.500	4.600	..	46.200	5.300	3.900	125.900	34.500
	1978	15.400	..	62.900	27.800	4.300	..	49.700	5.800	4.200	132.300	38.500
Offentlig sektor ¹	1972	7.200	3.400	147.600	247.100	6.300	..	19.500	108.400	2.500	180.600	362.300
	1978	8.500	3.700	192.000	352.300	4.400	..	21.800	129.300	2.200	226.700	488.900
Service og liberale erhverv	1972	24.200	11.000	33.200	38.100	9.700	5.700	9.700	69.500	6.500	76.800	130.800
	1978	27.000	11.700	42.500	46.900	9.200	6.500	12.500	65.800	6.700	91.200	137.600
I alt	1972	289.900	33.200	477.500	496.200	286.600	10.600	396.700	324.300	108.800	1.450.700	973.100
	1978	279.800	33.200	548.200	646.300	281.300	13.200	397.300	340.200	105.600	1.506.600	1.138.500

1) Offentlig sektor minus transportområdet og offentlige værker.

Anm.: Uoplyste er indeholdt i i alt arbejdsstilling, men ikke i i alt erhverv. Derfor stemmer totalerne ikke lodret.

Kilde: Primære data: Materiale fra beskæftigelsesundersøgelserne 1972 og 1978, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat.

Af tabel IV.17. fremgår, hvordan arbejdsstyrken var fordelt på erhverv, arbejdsstilling og køn i 1972 og 1978. Nedgangen i antallet af selvstændige mænd kan i al væsentlighed tilskrives tilbagegangen inden for landbrug mv., medens tilbagegangen blandt de faglærte mandlige arbejdere i alt er et nettoresultat af et fald inden for bygge- og anlæg, servicevirksomhed og den offentlige sektor og en stigning inden for fremstillingsvirksomhed.

Mens antallet af ikke-faglærte mænd har holdt sig nogenlunde uændret i perioden, er der sket en tilgang til gruppen af ikke-faglærte kvinder. Denne tilgang har udelukkende været til den offentlige sektor. Antallet af funktionærer er steget meget kraftigt især for kvindernes vedkommende. Også her er det primært den offentlige sektor, der har været bærende i udviklingen, men også inden for den private sektor har

Tabel IV.18.

Lønmodtagerarbejdsstyrken i alle erhverv fordelt på arbejdsstilling (-status) og køn. 1960 og 1978.

		Mænd		Kvinder		Ialt	
		Abs.	Procent	Abs.	Procent	Abs.	Procent
Funktionærer i alt	1960	310.154	29.1	253.408	54.0	563.562	36.7
	1978	548.237	45.0	646.258	65.4	1.194.495	54.1
Heraf: overordnede funktionærer (I)	1960	109.181	10.3	28.186	6.0	137.367	9.0
	1978	239.927	19.7	94.002	9.5	333.929	15.1
"mellem-funktionærer" (II)	1960	76.824	7.2	56.802	12.1	133.626	8.7
	1978	134.242	11.0	132.446	13.4	266.688	12.1
underordnede funktionærer (III)	1960	124.149	11.7	168.420	35.9	292.569	19.1
	1978	174.068	14.3	419.810	42.5	593.878	26.9
Arbejdete i alt	1960	753.929	70.9	216.020	46.0	969.949	63.3
	1978	671.030	55.0	342.603	34.6	1.013.633	45.9
Heraf: faglærte arbejdere	1960	283.075	26.6	18.276	3.9	301.351	19.7
	1978	281.287	23.1	13.187	1.3	294.474	13.3
ikke-faglærte arbejdere	1960	470.854	44.2	197.744	42.1	668.598	43.6
	1978	389.743	32.0	329.416	33.3	719.159	32.6
Alle lønmodtagere	1960	1.064.083	100.0	469.428	100.0	1.533.511	100.0
	1978	1.219.267	100.0	988.861	100.0	2.208.128	100.0
Overordnede funktionærer (I)	1960	109.181	10.3	28.186	6.0	137.367	9.0
	1978	239.927	19.7	94.002	9.5	333.929	15.1
Mellemgrupperne (faglærte arb. + funktionærgruppe II)	1960	359.899	33.8	75.078	16.0	434.977	28.4
	1978	415.529	34.1	145.633	14.7	561.162	25.4
Underordnede lønmodtagere (ikke-fagl. arb. + funktionærgruppe III)	1960	595.003	55.9	366.164	78.0	961.167	62.7
	1978	563.811	46.2	749.226	75.8	1.313.037	59.5

Kilde: Primære data: Beskæftigelsesundersøgelserne, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat, offentliggjort i Arbejdsnotat 12: Erhvervsstruktur, teknologi og levevilkår - del I.

Tabel IV.19.
Antal beskæftigede fordelt på erhverv og køn, 1972 og 1978.

		Antal beskæftigede			Beskæftigelsen procent-fordelt		
		Mænd	Kvinder	I alt	Mænd	Kvinder	I alt
		- Antal -			- Procent -		
Landbrug, fiskeri mv.	1972	170.752	10.361	181.113	12.0	1.2	7.9
	1978	152.267	11.409	163.676	10.6	1.2	6.8
Fremstillingsvirksomhed	1972	444.412	169.677	614.089	31.1	19.9	26.9
	1978	422.657	141.120	563.777	29.4	14.7	23.5
Bygge- og anlægsvirksomhed	1972	187.805	8.394	196.199	13.2	1.0	8.6
	1978	183.795	10.562	194.357	12.8	1.1	8.1
Private servicevirksomhed	1972	40.176	95.462	135.638	2.8	11.2	5.9
	1978	41.932	87.970	129.902	2.9	9.2	5.4
Liberale erhverv ¹	1972	35.231	26.860	62.091	2.5	3.2	2.7
	1978	44.727	33.044	77.771	3.1	3.5	3.3
Engroshandel	1972	86.695	28.093	114.788	6.1	3.3	5.0
	1978	93.417	29.393	122.810	6.5	3.1	5.1
Detailhandel	1972	80.049	83.062	163.111	5.6	9.7	7.2
	1978	70.721	80.857	151.578	4.9	8.5	6.3
Pengeinstitutter, forsikring mv.	1972	35.529	37.327	72.856	2.5	4.4	3.2
	1978	44.931	41.729	86.660	3.1	4.4	3.6
Transportvirksomhed	1972	124.533	30.539	155.072	8.7	3.6	6.8
	1978	128.206	33.026	161.232	8.9	3.5	6.7
Offentlig sektor	1972	180.311	358.873	539.184	12.6	42.0	23.6
	1978	223.837	474.347	698.184	15.6	49.6	29.1
Herunder: offentlig adm. mv.	1972	76.266	45.585	121.851	5.3	5.3	5.3
	1978	85.753	53.516	139.269	6.0	5.6	5.8
undervisning mv.	1972	69.221	92.021	161.242	4.9	10.8	7.1
	1978	90.188	119.209	209.397	6.3	12.5	8.7
sundhedsvæsen mv.	1972	34.824	221.267	256.091	2.4	25.9	11.2
	1978	47.896	301.622	349.518	3.3	31.5	14.6
Andre ² og uoplyste erhverv	1972	42.187	5.278	47.465	3.0	0.6	2.1
	1978	32.810	13.642	46.452	2.3	1.4	1.9
Alle erhverv	1972	1.427.680	853.926	2.281.606	100.0	100.0	100.0
	1978	1.439.300	957.099	2.396.399	100.0	100.0	100.0
Private erhverv ³	1972	1.247.369	495.053	1.742.422	87.4	58.0	76.4
	1978	1.215.463	482.752	1.698.215	84.5	50.4	70.9

1) Omfatter alene erhvervsrettede liberale erhverv, de sundhedsrettede erhverv er indbefattet i sundhedsvæsen mv.

2) Andre erhverv er råstofudvinding og offentlige værker, hvis beskæftigelsesmæssige rolle er meget lille.

3) Incl. andre og uoplyst erhverv.

Anm.: Antal beskæftigede omfatter her selvstændige og lønmodtagere, men ikke medhjælpende hustruer. Den statistiske usikkerhed nødvendiggør forbehold mht. de tre sidste cifre i tallene.

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelserne, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat.

der været en stigning i funktionærarbejdsstyrken.

Et generelt og groft udtryk for jobstrukturen blandt lønmodtagere i samfundet kan fås ved at opdele arbejdsstyrken i tre grupper efter placering i jobhierarkiet: overordnede funktionærer, "mellemgrupperne" (faglærte arbejdere og "mellemfunktionærer") og underordnede lønmodtagere (ikke-faglærte arbejdere og underordnede funktionærer).

Betragtes det relativt størrelsesforhold mellem de tre grupper i lønmodtagerarbejdsstyrken (jf. tabel IV.18.), er der ikke sket væsentlige ændringer i løbet af den næsten 20 årige periode siden 1960. Omkring 60 pct. af arbejdsstyrken var i 1978 underordnede lønmodtagere, hvilket er et meget lille fald. Tilsvarende har der været et lille fald i mellemgruppernes andel, medens andelen af overordnede funktionærer er steget fra 9 til 15 pct..

Den kønsmæssige fordeling er imidlertid meget uens. For mændenes vedkommende er der sket en ret betydelig forskydning fra gruppen af underordnede lønmodtagere til overordnede funktionærer. Under halvdelen af mændene var i 1978 "underordnede", mens % af kvinderne var det både i 1960 og i 1978. Mellemgruppernes og de overordnede funktionærers andele var blandt kvinderne kun halvt så store som blandt mændene i begge årene. Men antallet af kvinder i mellemgrupperne og blandt de overordnede funktionærer er dog steget betragteligt siden 1960.

I de private erhverv under ét var knap 50 pct. af mændene og 90 pct. af kvinderne underordnede lønmodtagere, i den offentlige sektor henholdsvis 38 pct. og 63 pct.

Ud over at kvinderne i betydeligt højere grad end mændene er placeret lavest i jobhierarkierne, er arbejdsmarkedet også på andre måder stærkt kønsopdelt. Det gælder såvel med hensyn til erhvervsfordelingen som på stillingsgrupper. Således er det i overvejende grad kvinder, som har underordnede kontor- og handelsarbejde, hus-/rengørings- og køkkenarbejde, samt pleje/omsorg/børne-

pasning. Omvendt er der en meget stærk overrepræsentation af mænd blandt faglærte arbejdere, transport-, ledelses-, ordens- og sikkerhedspersonale. Denne kønsopdeling eksisterer fortsat, selvom der i 1970'erne har været en vis opblødning af grænserne mellem mande- og kvindeområderne i jobstrukturen.

4.3. Udviklingen i beskæftigelsen

Ovenfor blev udviklingen i arbejdsstyrken beskrevet. I det følgende skal udviklingen i beskæftigelsen og arbejdsløsheden belyses. I 1978 var det samlede antal beskæftigede på knapt 2.4 mio personer fordelt med godt 1.4 mio mænd og knapt 1 mio kvinder, se **tabel IV.19.**

I perioden 1972 til 1978 har der været en stigning i antal beskæftigede med 5 pct. Langt størstedelen af denne stigning skyldes en vækst i kvindebeskæftigelsen. Beskæftigelsen i den offentlige sektor er vokset med 30 pct., mens den er faldet med 2/4 pct. i de private erhverv. I den offentlige sektor er det især inden for sundhedsvæsen og undervisning, at beskæftigelsesfremgangen har fundet sted.

I de private erhverv har beskæftigelsesfaldet været kraftigst inden for landbrug mv. (10 pct.), fremstillingsvirksomhed (8 pct.) og privat servicevirksomhed (4 pct.). Derimod har der været en betydelig vækst inden for liberale erhverv (25 pct.), pengeinstitutter mv. (19 pct.) og engroshandel (7 pct.).

Beskæftigelsesfaldet i fremstillingsvirksomhed og privat servicevirksomhed har især ramt kvinderne, mens beskæftigelsesfaldet inden for landbrug mv. og bygge- og anlægsvirksomhed i højere grad har ramt mændene.

Beskæftigelsesfremgangen i den offentlige sektor har betydet mest for kvinderne.

4.4. Udviklingen i deltidsarbejdet

I tabel IV.20 vises udviklingen i antal beskæftigede fra 1972 til 1978 opdelt på køn og heltid/deltid. Som det fremgår af tabellen, er antallet af beskæftigede mænd både

på heltid og på deltid stort set uændret. Derimod er der sket store ændringer for kvinders vedkommende. Fra 1972 til 1978 har der været et fald på 38.000 heltidsbeskæftigede, mens antallet af deltidsbeskæftigede er vokset med næsten 130.000.

Tabel IV.20.

Udviklingen i antal beskæftigede opdelt på køn og heltid/deltid. 1972 og 1978.

	1972	1978
	- Antal -	
Beskæftigede, heltid		
Mænd	1.372.400	1.379.900
Kvinder	612.800	584.800
Beskæftigede, deltid		
Mænd	63.600	63.600
Kvinder	352.100	480.000
Beskæftigede i alt		
Mænd	1.436.000	1.443.500
Kvinder	964.900	1.064.800

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelserne 1972 og 1978, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af Lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 13: Lavindkomstproblemer blandt kvindelige servicearbejdere. 1980.

Det er muligt at foretage en mere detaljeret beskrivelse af ændringerne i deltidsarbejdets udbredelse for erhvervsaktive inddelt efter erhverv, arbejdsstilling og køn. Den er vist i tabel IV.21. Det ses, at deltidsfrekvensen er langt større for kvinder end for mænd inden for alle erhvervs- og arbejdsstillingsgrupper. Der er imidlertid også store forskelle mellem erhvervs- og arbejdsstillingsgruppene. Deltidsfrekvensen er højst for de ikke-faglærte arbejdere — både for mænd og kvinder. For denne arbejdsstillingsgruppe var deltidsfrekvensen allerede i 1970 på 42 pct. for kvinder og på 10 pct. for mænd. Siden er deltidsfrekvensen steget for kvinderne og faldet for mændene.

Lavest har deltidsfrekvensen været for de faglærte arbejdere - både mænd og kvinder — uden klare tendenser til ændringer. For både de overordnede og underordnede funktionærer har der været tale om en betydelig stigning i deltidsfrekvensen for kvinder — dog således at deltidsarbejdet hele tiden har været betydeligt mere udbredt blandt de underordnede funktionærer end blandt de overordnede.

Tabel IV.21. viser også, at der er erhvervsbestemte forskelle i deltidsarbejdets udbredelse. Deltidsarbejdet er således mere udbredt i de tertiære erhverv end i de sekundære erhverv både for de overordnede funktionærer, de faglærte og ikke-faglærte arbejdere, mens der for de underordnede funktionærer ikke er tale om nævneværdige erhvervsbestemte forskelle.

4.5. Fordelingen af beskæftigelsen i 1977

Beskæftigelsesfordelingen for mandlige og kvindelige lønmodtagere, fordelt på arbejdsstilling og erhverv, vises i tabel IV.22. og tabel IV.23.

Beskæftigelsesomfanget er beregnet på årsbasis på grundlag af oplysninger om de indbetalte ATP-beløb. Helårs-/heltidsbeskæftigelse svarer til en beskæftigelse på 48 uger med mindst 30 timer om ugen. Blot en uges sygdom eller arbejdsløshed gør, at man går ud af gruppen. Dette har især betydning for arbejdergrupperne. "Heltidsbeskæftigelse" svarer til nærmest til 38 ugers beskæftigelse med mindst 30 timer om ugen. "Deltidsbeskæftigelse" svarer til 48 ugers beskæftigelse med mellem 20 og 29 timer om ugen. Den sidste kategori: "korttidsbeskæftigelse" svarer til 48 ugers beskæftigelse med under 20 timer om ugen. Det skal understreges, at der kan ligge forskellige kombinationer af ugentligt timetal og antal uger i løbet af året bag alle fire betegnelser. Disse definitioner og forbehold skal man være opmærksom på, ved læsning af de følgende tabeller.

Uligheden i årligt beskæftigelsesomfang mellem grupperne er meget stor. Det er bemærkelsesværdigt, at kun 54 pct. af de mand-

Tabel IV.21.

Udviklingen i deltidsprocenten for lønmodtagere opdelt på arbejdsstilling, erhverv og køn. 1970-1978.

		1970	1972	1975	1978
		- Procent -			
Overordnede funktionærer	kvinder i alt	26.4	32.1	36.6	38.5
	mænd i alt	2.6	3.8	3.9	4.2
Primære erhverv	kvinder	-	-	-	-
	mænd	1.3	7.7	1.8	5.6
Sekundære erhverv	kvinder	22.3	27.0	32.0	36.0
	mænd	0.9	1.3	1.6	1.7
Tertiære erhverv	kvinder	26.8	32.4	36.8	38.7
	mænd	3.4	4.8	4.9	5.1
Underordnede funktionærer	kvinder i alt	33.7	38.8	45.2	48.8
	mænd i alt	4.2	4.1	4.8	5.7
Primære erhverv	kvinder	-	-	-	-
	mænd	-	-	-	-
Sekundære erhverv	kvinder	36.6	41.4	47.8	48.5
	mænd	4.7	4.1	3.0	4.3
Tertiære erhverv	kvinder	33.2	38.5	45.2	49.3
	mænd	4.0	4.2	5.0	5.8
Faglærte arbejdere	kvinder i alt	23.0	21.1	29.9	24.4
	mænd i alt	2.3	2.1	1.5	1.2
Primære erhverv	kvinder	-	-	-	-
	mænd	6.0	4.0	-	2.7
Sekundære erhverv	kvinder	15.9	18.0	18.0	14.4
	mænd	2.2	1.9	1.3	0.9
Tertiære erhverv	kvinder	25.4	22.9	35.4	30.5
	mænd	3.5	3.5	3.3	3.3
Ikke-faglærte arbejdere	kvinder i alt	42.3	43.2	44.9	45.3
	mænd i alt	10.1	9.1	7.2	7.3
Primære erhverv	kvinder	51.4	52.7	49.0	34.8
	mænd	14.2	14.2	10.3	9.2
Sekundære erhverv	kvinder	23.1	23.9	25.8	23.6
	mænd	8.8	6.7	4.4	3.6
Tertiære erhverv	kvinder	54.3	54.7	57.2	58.5
	mænd	11.7	13.4	12.6	14.4
Kvinder i alt		39.3	41.5	42.4	44.1
Mænd i alt		4.5	4.5	4.3	4.4

Kilde: Primære data: Beskæftigelsesundersøgelserne, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Tabel IV.22.

Beskæftigelsesfordelingen for mandlige lønmodtagere opdelt efter arbejdsstilling og erhverv. 1977.

	Helårs-/ heltids- beskæf- tigede	"Heltids- beskæf- tigede"	"Deltids- beskæf- tigede"	"Korttids- beskæf- tigede"	lait	Opregnet antal i alt
		— Procent —				
Direktører i alt	88	91	4	5	100	7.888
fremstilling og bygge og anlæg	87	91	5	4	100	3.214
handels- og servicevirksomhed	91	92	3	5	100	4.187
Overordnede funktionærer i alt	88	91	3	6	100	111.994
landbrug mv.	81	86	3	11	100	375
fremstilling og bygge og anlæg	89	93	3	4	100	24.394
handels- og servicevirksomhed	89	93	3	4	100	38.112
offentlige ydelser	89	91	4	5	100	47.491
Ledende funktionærer i alt	83	89	4	7	100	168.945
landbrug mv.	77	87	5	8	100	2.332
fremstilling og bygge og anlæg	80	91	5	4	100	42.006
handels- og servicevirksomhed	86	91	4	5	100	64.524
offentlige ydelser	87	90	4	6	100	57.528
Funktionærer i øvrigt i alt	83	90	5	5	100	163.733
landbrug mv.	56	74	12	15	100	345
fremstilling og bygge og anlæg	69	85	8	7	100	21.565
handels- og servicevirksomhed	86	91	4	5	100	88.391
offentlige ydelser	87	93	4	3	100	51.161
Faglærte arbejdere i alt	38	74	12	14	100	280.929
landbrug mv.	41	66	20	14	100	3.366
fremstilling og bygge og anlæg	31	75	13	12	100	176.650
handels- og servicevirksomhed	52	76	10	14	100	69.806
offentlige ydelser	53	79	12	9	100	25.155
Ikke-faglærte arbejdere i alt	35	71	15	15	100	311.366
landbrug mv.	44	66	17	17	100	22.843
fremstilling og bygge og anlæg	22	72	17	11	100	151.445
handels- og servicevirksomhed	53	76	12	13	100	87.438
offentlige ydelser	46	73	14	13	100	39.876
Lenmodtagere u.n.a. i alt	19	33	20	47	100	104.897
landbrug mv.	18	34	23	43	100	4.755
fremstilling og bygge og anlæg	13	35	21	44	100	33.347
handels- og servicevirksomhed	23	33	18	49	100	38.984
offentlige ydelser	21	32	23	45	100	25.297
Samtlige mandlige lenmodtagere i alt	54	76	10	14	100	1.149.751

Kilde: Primære data: Statistisk materiale fra Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 15: Primærendkomstfordelingen for erhvervsaktive 1977.

Tabel IV.23.

Beskæftigelsesfordelingen for kvindelige lønmodtagere opdelt efter arbejdsstilling og erhverv. 1977.

	Helårs-/ heltids- beskæf- tigede	"Heltids- beskæf- tigede"	"Deltids- beskæf- tigede"	"Korttids- beskæf- tigede"	lait	Opregnet antal i alt
	- Procent -					
Direktorer i alt	39	52	24	24	100	335
fremstilling og bygge og anlæg	-	-	-	-	-	-
handels- og servicevirksomhed	-	-	-	-	-	-
Overordnede funktionærer i alt	65	71	15	14	100	16.800
landbrug mv.	-	-	-	-	-	81
fremstilling og bygge og anlæg	76	78	16	6	100	1.196
handels- og servicevirksomhed	65	72	18	10	100	4.715
offentlige ydelser	66	71	15	14	100	10.473
Ledende funktionærer i alt	56	63	24	13	100	128.064
landbrug mv.	-	-	-	-	-	233
fremstilling og bygge og anlæg	54	63	25	12	100	4.928
handels- og servicevirksomhed	52	59	25	17	100	15.715
offentlige ydelser	58	64	25	11	100	105.840
Funktionærer i øvrigt i alt	45	53	33	14	100	286.272
landbrug mv.	-	-	-	-	-	801
fremstilling og bygge og anlæg	44	56	30	14	100	35.182
handels- og servicevirksomhed	47	55	31	15	100	139.278
offentlige ydelser	46	53	38	9	100	104.694
Faglærte arbejdere i alt	25	42	26	33	100	19.507
landbrug mv.	-	-	-	-	-	193
fremstilling og bygge og anlæg	11	43	33	24	100	4.968
handels- og servicevirksomhed	29	42	24	34	100	9.003
offentlige ydelser	34	45	24	30	100	4.715
Ikke-faglærte arbejdere i alt	14	36	33	31	100	173.345
landbrug mv.	32	41	28	31	100	2.362
fremstilling og bygge og anlæg	7	45	32	23	100	53.057
handels- og servicevirksomhed	17	32	32	36	100	37.058
offentlige ydelser	18	34	38	28	100	73.193
Lønmodtagere u.a.a. i alt	16	28	34	38	100	259.525
landbrug mv.	10	20	29	51	100	3.285
fremstilling og bygge og anlæg	14	39	32	30	100	50.431
handels- og servicevirksomhed	19	28	35	37	100	92.122
offentlige ydelser	17	27	37	37	100	103.163
Samtlige kvindelige lønmodtagere i alt	32	44	31	25	100	883.848

Kilde: Som tabel IV.22.

lige lønmodtagere og 32 pct. af de kvindelige lønmodtagere er helårs-/heltidsbeskæftigede i 1977. Flest "heltidsbeskæftigede" er der blandt de mandlige direktører og overordnede funktionærer (91 pct.). Færrest "heltidsbeskæftigede" er der blandt de ikke-faglærte kvindelige arbejdere.

Mellem de mandlige lønmodtagergrupper var der også store forskelle. For alle funktionærgrupper var der omkring 90 pct. "heltidsbeskæftigede". Undtagelsen hertil var funktionærer i øvrigt i landbrug mv. De faglærte og ikke-faglærte arbejdere havde generelt lave andele med "heltidsbeskæftigelse" (74 pct. og 71 pct.).

For de kvindelige lønmodtagergrupper er forskellene også store. Blandt de kvindelige overordnede og ledende funktionærer er henholdsvis 71 pct. og 63 pct. "heltidsbe-

skæftigede". For de to største kvindelige lønmodtagergrupper — funktionærer i øvrigt og ikke-faglærte arbejdere — var de tilsvarende tal imidlertid på 53 pct. og 36 pct. Blandt de ikke-faglærte kvindelige arbejdere var ca. V, "heltidsbeskæftigede", % "deltidsbeskæftigede" og v_3 "korttidsbeskæftigede".

Beskæftigelsesfordelingen - som den her er opgjort - er påvirket af flere forskellige forhold: til- og afgang fra arbejdsmarkedet i løbet af året, sæsonarbejde og periodevis arbejdsløshed, deltidsansættelse, arbejdsfordeling, periodevis bibeskæftigelse samt længere syge- og barselsperiode for lønmodtagere, som ikke modtager løn under sygdom/barsel. Derfor vises i tabel IV.24. det ugentlige antal arbejdstimer i hovedbeskæftigelsen for køns- og arbejdsstillingsgrupper som de

Tabel IV.24.

Antal timer i hovedbeskæftigelse (gns. pr. uge) for lønmodtagere opdelt efter arbejdsstilling, erhverv og køn.1976.

	1-14 timer	15-29 timer	30-35 timer	36-39 timer	40 timer	>40 timer	lait
- Procent -							
Overordnede funktionærer							
mænd	0	5	3	7	52	32	100
kvinder	7	34	9	6	35	9	100
Underordnede funktionærer							
mænd	0	2	1	6	78	13	100
kvinder	2	38	12	6	34	8	100
Faglærte arbejdere							
mænd	1	0	0	2	90	7	100
Ikke-faglærte arbejdere							
mænd	0	1	1	2	78	18	100
kvinder	12	38	10	3	28	9	100
Heraf: Fremst.,byg.- og anlæg							
mænd	0	0	0	2	89	9	100
kvinder	5	27	0	5	60	3	100
Adm., sundh., underv.							
mænd	0	6	3	2	89	0	100
kvinder	10	51	14	5	15	5	100

Kilde: Primære data: Velfærdsundersøgelsen, Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i arbejdsnotat 15: Primærindkomstfordelingen for erhvervsaktive 1977.

er opgjort i Socialforskningsinstituttets vel-færdsundersøgelse. Det fremgår, at andelen af mandlige lønmodtagere med 30 timer om ugen og derover næsten er den samme for alle arbejdsstillingsgrupper, men dog lidt højere for arbejdergrupperne (99 og 99 pct.) end for funktionærgrupperne (95 og 98 pct.). Disse resultater betyder, at den lavere andel med helårs-/heltidsbeskæftigelse blandt arbejdergrupperne i forhold til funktionærgrupperne ikke kan forklares med et lavere ugentligt timetal. Andre af de nævnte faktorer må spille en større rolle.

Inden for alle arbejdsstillingsgrupper er andelen af kvindelige lønmodtager med under 30 timer om ugen betydeligt højere end for mændenes vedkommende.

For de kvindelige lønmodtagere fremgår det, at andelen med 30 timer og derover er godt 60 pct. for funktionærerne og 50 pct. for de ikke-faglærte arbejdere. For ikke-faglærte kvindelige arbejdere i fremstilling, bygge- og anlæg var der flest med 30 timer og derover (68 pct.). Når der alligevel kun var 7 pct. af denne gruppe, som opnåede helårs-/heltidsbeskæftigelse, som vist i tabel

IV.23., kan forklaringen ikke været et lavt ugentlige timetal, men nogle af de andre nævnte faktorer. For andre grupper af kvindelige lønmodtagere, såsom ikke-faglærte kvindelige arbejdere i den offentlige sektor, ser et lavt ugentligt timetal imidlertid ud til at være en væsentlig faktor. For denne gruppe var der 61 pct. med under 30 timer om ugen.

4.6. Udviklingen i arbejdsløsheden

Den gennemsnitlige fuld tid sle dighed steg fra 1973 til 1978 fra 22.000 til 190.600 (jf. tabel IV.25.). Efter efterlønsordningens indførelse var det tilsvarende tal for 1979 på 161.800 personer. For 1980 var den gennemsnitlige fuldtidsledighed på 183.800.

I 1973 var under en fjerdedel af de arbejdsløse kvinder, men stigningstakten med hensyn til arbejdsløsheden har siden da været betydeligt kraftigere blandt kvinder end blandt mænd, og i 1980 var næsten halvdelen af de ledige kvinder, til trods for at kvinderne kun udgør 43 pct. af arbejdsstyrken.

Unge i alderen 18-24 år er særligt ramt af

Tabel IV.25.
Den gennemsnitlige fuldtidsledighed. 1973-1980.

	Antal fuldtidsledige			Fuldtidsledige i pct. af antal personer i arbejdsstyrken		
	Mænd	Kvinder	I alt	Mænd	Kvinder	I alt
	- Antal -			- Procent -		
1973	16.589	5.363	21.952	1.1	0.5	0.9
1974	36.899	14.873	51.772	2.5	1.5	2.1
1975	87.307	41.070	128.377	6.0	4.0	5.2
1976	81.429	61.842	133.271	5.5	5.0	5.3
1977	90.385	73.645	164.030	6.1	6.9	6.5
1978	98.802	91.839	190.641	6.6	8.3	7.3
1979	77.134	84.711	161.845	5.1	7.4	6.1
1980	94.000	89.800	183.800	6.4	7.8	7.0

Kilde: Statistiske Efterretninger Nr. A 39, 1980.

arbejdsløshed. Specielt kan nævnes, at kvinder i alderen 20-24 år i 1980 havde en arbejdsløshedsprocent på 17 pct., når der alene ses på antal fuldtidsledige i forhold til antal arbejdsløshedsforsikrede. For mænd i samme aldersgruppe var den tilsvarende procent på 15.

Også de ældre har en høj arbejdsløshedsprocent, selvom efterlønsordningen på det seneste har bidraget til at reducere tallet.

Endelig skal det nævnes, at arbejdsløsheden er stor blandt de udenlandske statsborgere. I 1980 var arbejdsløshedsprocenten 19 for kvinderne og 17 for mænd.

Figur IV.g.
Den gennemsnitlige registrerede fuldtidsledighed for mænd og kvinder. 1973-1980.



Kilde: Statistiske Efterretninger nr. A 39, 1980.

4.7. Fordelingen af arbejdsløshed

Beskrivelsen af udviklingen i arbejdsløsheden kan uddybes med oplysninger om den andel af lønmodtagergrupperne, som i året 1977 fik udbetalt arbejdsløshedsdagpenge. I tabel IV.26 vises arbejdsløshedsandelen for løn-

Tabel IV.26.

Andelen af lønmodtagere opdelt efter arbejdsstilling, køn og erhverv, der har modtaget arbejdsløshedsdagpenge i 1977.

	Mænd	Kvinder
- Procent -		
Direktører i alt	3.2	—
fremst, og bygge og anlæg	2.8	—
handels- og servicevirks.	2.7	-
Overordnede funkt. i alt	6.2	11.7
landbrug mv.	-	-
fremst, og bygge og anlæg	7.4	8.5
handel- og servicevirks.	4.9	6.2
offentlige ydelser	5.3	12.6
Ledende funktionærer i alt	8.2	7.5
landbrug mv.	10.4	—
fremst, og bygge og anlæg	12.4	12.1
handels- og servicevirks.	5.9	9.6
offentlige ydelser	5.3	6.4
Funktionærer i øvrigt i alt	7.2	10.9
landbrug mv.	-	(22.8)
fremst, og bygge og anlæg	17.4	17.2
handels- og servicevirk.	5.2	10.6
offentlige ydelser	4.2	5.1
Faglærte arbejdere i alt	36.8	26.1
landbrug mv.	42.2	—
fremst, og bygge og anlæg	44.3	52.9
handels- og servicevirks.	20.2	12.7
offentlige ydelser	20.7	14.6
Ikke-faglærte arbejdere i alt	42.0	33.7
landbrug mv.	36.1	29.6
fremst, og bygge og anlæg	52.8	61.2
handels- og servicevirks.	27.5	26.4
offentlige ydelser	27.5	12.4
Lønmodtager u.n.a. i alt	22.8	19.7
landbrug mv.	20.9	36.4
fremst, og bygge og anlæg	35.0	41.0
handels- og servicevirks.	11.9	13.3
offentlige ydelser	20.1	9.9
Samtlige lønmodtagere	25.3	17.8

Kilde: Primære data: Materiale fra Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 15: Primærindkomstfordelingen for erhvervsaktive 1977.

modtagere opdelt efter arbejdsstilling, køn og erhverv. Tabellen viser, at 25 pct. af de mandlige lønmodtagere og 18 pct. af de kvindelige lønmodtagere fik udbetalt arbejdsløshedsdagpenge i 1977. Alt i alt betyder det, at næsten 450.000 lønmodtagere modtog arbejdsløshedsdagpenge i 1977.

For såvel mandlige som kvindelige lønmodtagere gælder, at arbejderne har langt højere arbejdsløshedsandele end funktionærerne. For de mandlige funktionærer er det 7 pct., mens det for arbejderne er 40 pct. For de kvindelige lønmodtagere er de tilsvarende tal 8 pct. for funktionærerne og 30 pct. for arbejderne. Der er imidlertid store forskelle

inden for arbejdsstillingsgrupperne afhængig af erhverv. De højeste arbejdsløshedsandele havde de faglærte og ikke-faglærte arbejdere i gruppen fremstilling, bygge- og anlæg.

Disse resultater peger på, at en stor del af forklaringen på forskellen mellem arbejder- og funktionærgrupper med hensyn til andele med helårs-/heltidsbeskæftigelse og "heltidsbeskæftigelse" skal søges i forskelle i arbejdsløsheden.

Risikoen for at blive ramt af arbejdsløshed er i høj grad bestemt af placeringen på arbejdsmarkedet i bestemte erhverv, brancher og jobpositioner. I tabel IV.27. vises ar-

Tabel IV.27.
Arbejdsløsheds-kasser med størst ledighedsprocent. 1979.

	Mænd	Kvinder	I alt
	- Procent -		
Musikere og artister	30.8	39.9	32.8
Fiskere	27.8	2.0	27.7
Hotel- og restaurationspersonale	17.0	26.1	24.9
Tjenere	13.9	22.8	18.8
Guld- og sølvarbejdere	13.6	30.5	18.6
Beklædnings- og tekstilarbejdere	9.0	19.6	17.6
Skotøjsarbejdere	6.8	21.2	17.5
Kvindelige arbejdere	-	16.8	16.8
Sø- og restaurationspersonale	9.7	25.9	16.5
Gastronomer	7.8	21.6	16.3
Murerfaget	16.2	17.9	16.2
Sømænd	15.6	24.9	15.8
Frisørfaget	8.2	16.2	15.1
Sadelmagere og tapetsere	8.4	20.9	14.7
Sukkerware- og chokoladearbejdere	7.5	16.5	14.2
Tobaksarbejdere	8.7	15.2	14.2
Specialarbejdere	11.4	25.8	12.3
Bageri- og konditorarbejdere m.fl.	6.3	21.4	12.2
Erhvervsproglige	19.4	10.8	11.3
Magistre	9.4	14.9	11.3
Keramiske industri	9.6	12.5	11.2
Malersvende	10.4	22.3	11.1
Bogbinderi- og papirvarearbejdere	5.7	14.0	9.8
Forebyggende børneforsorg	10.9	9.5	9.7
I alt	7.6	11.4	9.3.

Anm.: Procenterne er i forhold til antal forsikrede. Tabellen kan derfor ikke sammenlignes med tabellerne IV.25. og 26.

Kilde: Statistiske efterretninger nr. A 39. 1980.

bejdsløshedsprocenterne i en række arbejds-løsheds-kasser i 1979. Det er tydeligt, at arbejds-løsheden i særlig grad rammer ikke-faglærte arbejdere og visse grupper af faglærte arbejdere.

Medens antallet af fuld tidsledige for året 1980 var på 183.800, svarende til 7 pct. af den samlede arbejdsstyrke, var antallet af personer, der i årets løb har været berørt af ledighed på 611.000 eller knap 25 pct. af arbejdsstyrken. For 134.000 personer har ledighedsomfanget været mindst et halvt år, og heraf var 53 pct. kvinder.

4.8. Efterløn

Da arbejdsløshedstallene påvirkes af de erhvervsaktives vilkår for at forblive eller udtræde af arbejdsmarkedet i den sidste del af den erhvervsaktive periode, er det rimeligt at supplere beskrivelsen af udviklingen i arbejdsløsheden med oplysninger om efterlønsordningen.

Fra 1978 til 1979 faldt ledigheden for første gang siden krisens gennemslag med ca. 29.000 personer.

Den væsentligste årsag herfor var indførelsen af efterlønsordningen, der betød, at 48.000 i alderen 60-66 år gik ud af arbejdsstyrken i 1979. I 1980 gik yderligere knapt 20.000 på efterløn.

I 1980 var 70 pct. af efterlønsmodtagerne mænd og 30 pct. kvinder. Langt flertallet af både mænd og kvinder (79 pct. af mændene og 78 pct. af kvinderne) kom fra beskæftigelse, inden de gik på efterløn. I tabel IV.28. ses, hvilke faggrupper (arbejds-løsheds-kasser), der pr. 1. maj 1980 havde en særlig høj andel af efterlønsmodtagere. I alt drejede det sig om 48 pct. af de 60-66 årige, svarende til 53.241 ud af 110.649 forsikrede 60-66 årige.

De kasser som har særligt mange på efterløn, har også arbejdsløshed. Der er flere arbejdere end funktionærer på efterløn. Med hensyn til erhverv ligger tyngden på fremstillingsvirksomhed og bygge- og anlægssektoren. Her er iøvrigt også det mest belastende arbejdsmiljø.

Tabel IV.28.

A-kasser med de største andele efterlønsmodtagere blandt 60-66 årige A-kassemedlemmer pr. 1. maj 1980.

	Efterlønsmodtagere - Procent -
Beklædnings- og tekstilarbejdere	78
Skotøjsarbejderne	71
Papirindustriarbejderne	70
Træindustriarbejderne	68
Nærings- og nydelsesmiddelarbejderne	67
Bogbinderi og Papirvare	63
Sadelmagerne/Tapetsererne	63
Malersvendene	61
Specialarbejderne	61
Bryggeriarbejderne	60
Keramiske Industri	59
Sø- og restaurationspersonale	59
Snedker- og Tømrerfaget	58
Kvindelige Arbejdere	57
Metalarbejderne	57
Murerfager	57
Landmejeristerne	56
Mejerifaget	56
Tjenerne	56
Gastronomerne	55
Blikkenslager/Sanitet/Rør	54
Guld- og sølvarbejderne	54
El-faget	49
Huslige Arbejdere	48
lait	48

Kilde: Primære data: Cram-statistikken. Offentliggjort i Arbejdsdirektoratets Efterlønsstatistik. 1980.

4.9. Sammenfatning

I gennem 1960'erne og 1970'erne er der sket en række væsentlige ændringer i udviklingen i og fordelingen af beskæftigelsen.

Særlig markant er stigningen i kvindernes erhvervsfrekvens - en stigning, som har været særlig stor for gifte kvinder. Denne stigning skyldes både en mindre afgang fra arbejdsmarkedet og en større tilgang. I 1970'erne har en mindre afgang nok været den vigtigste forklaring.

Væksten i beskæftigelsen er sket i den offentlige sektor, mens der har været tale om et fald i den private sektors beskæftigelse. Hovedparten af beskæftigelsesvæksten har haft form af øget kvindelig deltidsbeskæftigelse. Hvor mændenes deltidsfrekvens stabilt har været 4 pct. i den nævnte periode, er de kvindelige lønmodtageres vokset fra 39 pct. i 1970 til 44 pct. Fra 1972 til 1978 har der endog været et fald på 38.000 heltidsbeskæftigede kvinder, mens der ingen ændring er sket i antallet af heltidsbeskæftigede mænd. En nærmere belysning af udviklingen i deltidsarbejdets udbredelse viste store variationer. Således var deltidsarbejdet mere udbredt i underordnede end i overordnede jobpositioner og mere udbredt i de tertiære erhverv end i de sekundære erhverv.

Fordelelsen af beskæftigelsen er opgjort på grundlag af ATP-indbetaling for de forskellige erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupper. Flest "heltidsbeskæftigede" var der i de mandlige funktionærgrupper (ca 90 pct.) og færrest var der hos de kvindelige ikke-faglærte arbejdere (ca. 36 pct.). Forskellen på funktionærers og arbejderes årlige beskæftigelsesomfang viser sig både for mænd og kvinder, men herudover er der indenfor de enkelte stillingskategorier store forskelle i de to køns beskæftigelsesomfang. Således er godt % af de faglærte og % af de ikke-faglærte mænd "heltidsbeskæftigede", mens andelen af ikke-faglærte kvinder er godt v_3 . Beskæftigelsesfordelingen - som den her er opgjort - er dels påvirket af en række forskellige forhold, såsom til- og afgang fra arbejdsmarkedet, sæsonarbejde, arbejdsløshed, arbejdsfordeling, sygdom mv., dels af forskellen i ansættelsesvilkår mellem arbejdere og funktionærer.

En belysning af det ugentlige antal arbejdstimer viste også store forskelle mellem mænd og kvinder. De lave andele med "heltidsbeskæftigede" som visse grupper af kvindelige lønmodtagere har, kan ikke forklares med et lavt ugentligt timetal. For andre kvindelige lønmodtagergrupper måtte et lavt ugentligt timetal imidlertid betragtes som en væsentlig faktor.

En anden faktor som påvirker det årlige beskæftigelsesomfang er arbejdsløshed. Den har i stigende grad ramt kvinderne. I 1980 var således næsten halvdelen af de ledige kvinder.

Der viste sig også store forskelle på, hvor mange der i de forskellige erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupper i 1977 havde modtaget arbejdsløshedsdagpenge. Blandt mændene var det under 10 pct. af funktionærgrupperne som fik udbetalt arbejdsløshedsdagpenge i 1977, mens det var henholdsvis 37 pct. og 42 pct. af de faglærte og ikke-faglærte arbejdere. Helt i top lå gruppen af ikke-faglærte mænd i fremstilling, bygge og anlæg med 53 pct.

Også for de kvindelige lønmodtagere var der store forskelle mellem funktionær- og arbejdergrupperne med hensyn til hvor mange der modtog arbejdsløshedsdagpenge. Ikke mindre end 61 pct. af gruppen af ikke-faglærte kvindelige arbejdere i fremstilling, bygge- og anlæg fik i 1977 udbetalt arbejdsløshedsdagpenge.

Fra 1978 til 1979 faldt antallet af fuldtidsledige for første gang siden krisens begyndelse. En væsentlig årsag hertil var indførelsen af efterlønsordningen, som betød, at 48.000 i alderen 60-66 år gik ud af arbejdsstyrken i 1979 og knapt 20.000 i 1980. Alligevel steg antallet af fuld tidsledige med 22.000 personer i 1980. De områder, hvor særligt mange er gået på efterløn, er i vid udstrækning de samme områder, som har en stor arbejdsløshed.

For begge køn har arbejdsløshed spillet en stigende rolle fra 1973 og frem. I 1980 var der 611.000 personer som på et eller andet tidspunkt modtog arbejdsløshedsdagpenge. Arbejdsløshed kan således udpeges som en væsentlig faktor til forklaring af den skæve beskæftigelsesfordeling. Hertil kommer den store og stigende andel af kvinder, som er deltidsbeskæftigede. Forskelle i beskæftigelsesomfang er en vigtig årsag til en del af uligheden i både primærindkomstfordelingen og i bruttoindkomstfordelingen.

5. Fordelingen af uddannelserne.



5.1. Indledning

Ifølge kommissoriet skal den eksisterende fordeling af uddannelserne beskrives. Hertil er udarbejdet Arbejdsnotat 4: Uddannelsespolitikken, uddannelsesfordelingen og arbejdsmarkedet, og Arbejdsnotat 5: Restgruppens rekruttering, erhvervs- og indkomstforhold 1977.

Arbejdsnotaterne gennemgår de seneste 20 års uddannelsespolitiske målsætninger og foranstaltninger som dernæst sammenholdes med resultaterne af denne politik, således som det kommer til udtryk i den aktuelle uddannelsesfordeling. Endvidere beskrives restgruppen, dvs. gruppen uden forudgående erhvervs- eller anden videregående uddannelse.

Da uddannelsesfordelingen er en væsentlig forudsætning for, hvorledes forskellige grupper indplaceres på arbejdsmarkedet, indledes dette afsnit med en beskrivelse af uddannelsesfordelingen. Herefter beskrives arbejdsstyrkens kvalifikationsstruktur, og det un-

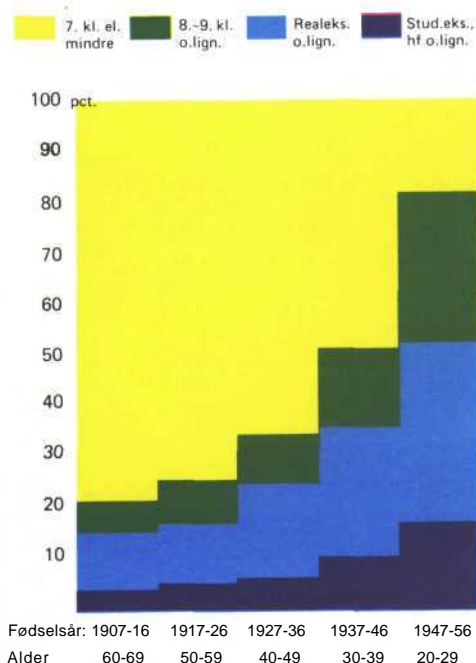
dersøges, hvordan personer med og uden erhvervsuddannelse indplaceres i arbejdspladsernes jobhierarki. Derefter kortlægges arbejdskraftens uddannelsessammensætning (kvalifikations sammensætningen) i de erhverv, der har en høj andel af personer med lave indkomster, og endelig vises restgruppens omfang, sammensætning og placering på arbejdsmarkedet.

5.2. Udviklingen i befolkningens skoleuddannelse

I figur IV.h. er befolkningen fordelt efter skoleafslutningsniveau. Figuren er en illustration af skolesystemets kraftige udbygning de seneste 50 år. Det ses, at det først var i 1950'erne, at over halvdelen af en ungdomsårgang fik mere end 7 års skoleuddannelse.

Det skal dog bemærkes, at i 1976 havde over halvdelen (54 pct.), 7 eller færre års skoleuddannelse. Ni års undervisningspligt indførtes i 1972/73.

Figur IV.h.
Befolkningen i alderen 20-69 år i 1976 fordelt efter skoleafslutningsniveau.



Kilde: Velfærdsundersøgelsen 1976. Socialforskningsinstituttet. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat og offentliggjort i Arbejdsnotat 4: Uddannelsespolitik, uddannelsesfordelingen og arbejdsmarkedet. 1979.

5.3. Udviklingen i uddannelsessystemet

Tabel IV.29. viser udviklingen i den årlige nytillgang til forskellige uddannelser fra 1960 til 1980. Det skal bemærkes, at den årlige kapacitet inden for lærlinguddannelserne, på trods af stigningen i slutningen af 1970'erne, stadig er mindre end i 1960'erne. **Det** fremgår endvidere, at der inden for erhvervsuddannelserne både har været en stærk stigning i de korte joboptræningskurser (fx specialarbejderuddannelser), som er snævert tilpasset aktuelle jobkrav, og i de kortere- og lægerevarende mere teoretiske erhvervsuddannelser. Denne udvikling er sket på bekostning af lærlinguddannelserne. Endelig er der sket en kraftig ekspansion inden for de højere uddannelser og de studieforberedende ungdomsuddannelser (gymnasiet).

I tabel IV.30. sammenfattes udviklingen i arbejdsstyrkens kvalifikationsfornyelse.

Den konstaterede stigning i antal personer der i uddannelsessystemet får en eller anden uddannelse efter folkeskolen skyldes især stigningen i de gymnasiale uddannelser og specialarbejderuddannelserne. Det viser sig, at flere hurtigere end tidligere påbegynder **en** uddannelse, men samtidig viser det sig også at en større andel end tidligere holder op efter at have fået en kortere uddannelse, dette gælder især for kvinderne. Endelig er der et stigende antal personer som tager flere uddannelser fx unge som efter gymnasiet bygger erhvervsuddannelse ovenpå.

Ses der herefter på hvorledes befolkningen i 1976 fordeler sig efter erhvervsuddannelsesniveau, viser det sig, at der er ret store forskelle mellem mænds og kvinders erhvervsuddannelse, se figur IV.i. Over halvdelen af kvinderne havde ingen erhvervsuddannelse, medens det samme "kun" gjaldt en tredjedel af mændene. Ca dobbelt så mange mænd som kvinder havde fået en faglig uddannelse, mens en mindre andel kvinder end mænd havde fået en akademisk uddannelse. Andelen med en kortere teoretisk uddannelse var til gengæld større blandt kvinderne. Disse forskelle er tydelige inden for alle aldersgrupper. Specielt for kvinderne er der sket en udvikling, hvor ekspansionen inden for erhvervsuddannelserne for alvor slog igennem i løbet af 1950'erne. Mens mændenes erhvervsuddannelse i alt overvejende grad har været en lærlinguddannelse, så har kvinderne en større spredning på de forskellige kvalifikationsniveauer.

I figur IV.j. suppleres dette billede med oplysningen om den samlede arbejdsstyrkes fordeling på erhvervsuddannelser i 1976. Ud over den generationsbestemte ulighed og de omtalte kønsforskelle skal her også kort omtales den socialt betingede skævhed i uddannelsesfordelingen i arbejdsstyrken.

Tabel IV.31. viser således hvor meget de enkelte personers sociale baggrund (faders arbejdsstilling) har betydet for hvilken erhvervsuddannelse de enkelte personer i ar-

Tabel IV.29.

Oversigt over udviklingen i den årlige nytilgang til restgruppen og antal personer, der har påbegyndt en fortsat skole- og erhvervsuddannelse i perioden 1960/61 - 1979/80.

	1960/61	1965/66	1970/71	1975/76	1979/80 ¹
	- Antal -				
Restgruppe					
årlig nytilgang	37.000	32.900	29.200	30.700	35.000
Fortsat skole- og erhvervsuddannelse	7.720	10.801	17.288	23.252	29.726
Heraf: 1. g. (ind. kursus)	7.720	10.801	14.399	16.273	23.969
I.hf	-	-	2.889	6.979	5.757
Læringsuddannelse	33.139	37.808	28.233	21.350	30.393
Heraf: handelsskolerne:	12.905	16.157	11.223	7.610	12.449
mesterlære	12.905	16.157	11.223	5.538	4.440
efg-basis	-	-	-	2.072	8.009
tekniske skoler:	20.234	21.651	17.010	13.740	17.944
mesterlære	20.234	21.651	16.803	9.456	14.266
efg-basis	-	-	207	4.284	3.678
Erhvervsforberedende eksamensuddannelser	7.589	14.173	36.508	50.544	-
Heraf: handelsskoler	6.233	9.808	30.712	44.876	41.223 ²
hx	850	1.479	6.666	11.963	7.880
tekniske skoler	1.356	4.365	5.796	5.668	5.780
Arbejdsmarkedsuddannelse ³	2.115	7.898	27.277	41.734	59.455
Heraf: specialarbejderuddannelse	2.115	6.653	16.668	27.221	38.644
efteruddannelse af faglærte	-	1.245	10.126	14.247	20.407
Social- og sundhedsuddannelse	1.703	3.365	4.258	6.597	8.410
Heraf: børnehave/fritidspædagog	-	1.035	1.834	2.152	2.460
børneforsorgspædagog	-	336	470	794	940
sygeplejerske	1.703	1.964	1.954	1.869	1.990
sygehjælper	-	-	-	1.782	2.070
Højere og videregående uddannelser	9.054	13.329	15.386	20.009	18.062
Heraf: universiteter	2.158	5.443	6.601	9.974	7.681
lærestalter, seminarier, teknika mm.	6.896	7.886	8.785	10.035	10.381

1) Foreløbige tal.

2) 1977/78.

3) **Excl.** EIFU-kurser 8.235

Kilde: Danmarks Statistiks uddannelsesstatistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat og offentliggjort i Arbejdsnotat 4: Uddannelsespolitik, uddannelsesfordelingen og arbejdsmarkedet 1979.

bejdsstyrken faktisk har fået. At den sociale baggrund tilsyneladende stadig er af afgørende betydning, fremgår af tabellen for de 20-39 åriges uddannelsesniveau.

Her skal specielt peges på, at den andel der ingen erhvervsuddannelse har fået, er særlig stor for børn fra landet. Såvel for gårdmandsbørn som for landarbejderbørn lå andelen omkring eller over 50 procent. Og tallene for

de 20-39 årige - dem der er uddannet i 1950'erne og 1960'erne - viser, at det fortsat er en betydelig andel af landbobørnene, der ingen formaliseret erhvervsuddannelse har fået, men nedgangen i andelen er dog væsentligt større for disse grupper, end for andre. Efterskole og højskoleophold medregnes ikke som en formaliseret erhvervsuddannelse.

Tabel IV.30.

Oversigt over udviklingen i den relative kvalifikationsfornyelse af arbejdsstyrken 1960/61 - 1979/80.

	1960/61		1970/71		1975/76		1979/80 ¹	
	Pct.	Abs.	Pct.	Abs.	Pct.	Abs.	Pct.	Abs.
Akademisk og længere teoretisk uddannelse (over 3 år)	10	9.064	11	15.386	12	20.009	9	18.062
Kortere teoretisk uddannelse (1-3 år)	4	3.509	11	15.949	11	18.596	12	26.033
Lærlinge og efg-uddannelse	37	33.139	20	28.233	12	21.350	14	30.393
Kortvarig uddannelse (1/2 - 1 år)	6	5.783	18	24.815	23	38.545	16	34.070
Specialarbejderkurser mm. (op til 1/2 år)	2	2.115	19	27.277	24	41.733	32	67.690 ²
Ingen erhvervsuddannelse (dvs. "restgruppen")	41	37.000	21	29.200	18	30.700	17	35.000
laft	100	90.600	100	140.860	100	170.933	100	211.248

1) Foreløbige tal.

2) Incl. EIFU-kurser.

Kilde: Danmarks Statistiks uddannelsesstatistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat og offentliggjort i Arbejdsnotat 4: Uddannelsespolitik, uddannelsesfordelingen og arbejdsmarkedet. 1979.

Også ca. halvdelen af ikke-faglærtes børn havde ingen erhvervsuddannelse fået, mens det "kun" gjaldt for ca. % af dem, hvis far havde været faglært arbejder. Det er fra disse store grupper, restgruppen hovedsageligt rekrutteres. Langt færre funktionærbørn og børn af selvstændige med flere ansatte var havnet i restgruppen.

Samlet viser tabel IV.31., at de sidste 20 års uddannelsespolitik kun i begrænset omfang har afdæmpet den sociale ulighed i tilgangen til fortsatte uddannelser efter folkeskolen.

5.4. Den erhvervsaktive befolknings placering i jobhierarkiet

En samlet oversigt over hvilken arbejdsstillingsplacering de forskellige erhvervsuddannelser giver adgang til, vises i tabel IV.32. Heraf fremgår det, at hvis man ingen erhvervsuddannelse har, får man oftest en arbejdsstilling som ikke-faglært arbejder. Hovedparten med akademisk uddannelse bliver overordnede funktionærer. Det er bemærkelsesværdigt, at en femtedel af dem uden erhvervsuddannelse bliver selvstændige - en betydelig del bliver dog selvs-tændige

landmænd.

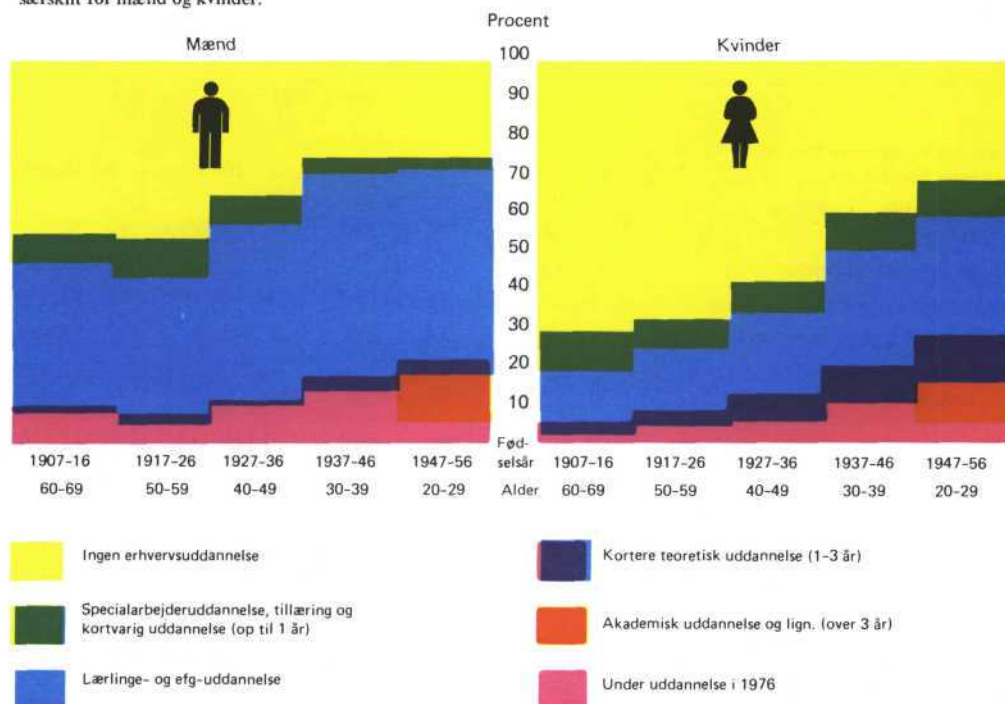
Figur IV.k. giver en illustration af sammenhængen mellem forudgående skoleuddannelse og den senere placering i jobhierarkiet.

Her viser det sig, at den forudgående skoleuddannelse, almen (7. klasse eller mindre, 8., 9., 10. klasse og 1. real) eller teoretisk (mellemskole-, real-, hf- og studentereksamen) spiller en ret stor rolle, for hvilken arbejdsstilling personer med samme erhvervsuddannelse opnår. Dem der har en teoretisk skoleafslutning får en højere arbejdsstilling end dem, der har en almen skoleafslutning.

Fra socialforskningsinstituttets undersøgelser ved man, at den sociale baggrund i meget høj grad bestemmer den enkeltes skoleuddannelse. Det kan derfor slås fast, at uddannelsessystemet ikke ændrer det sociale mønster. Dette understreges af det faktum, at 90 pct. af dem, der er i restgruppen kun har en almen skoleafslutning.

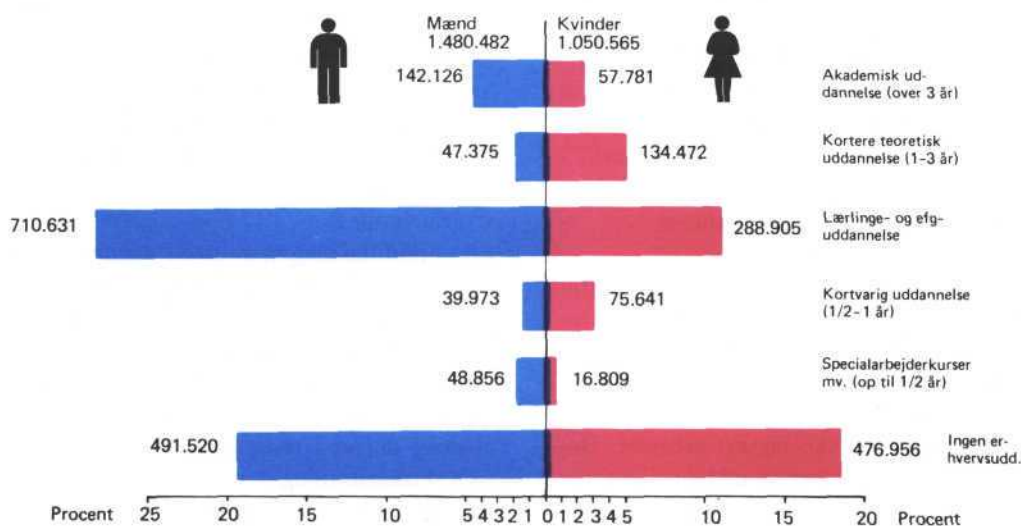
Endelig viser figur IV.L., hvorledes mænd og kvinder er placeret på arbejdsmarkedet fordelt efter arbejdsstilling inden for de tre hovederhverv. Figuren viser ikke kun hvor-

Figur IV.i.
Befolkningen i alderen 20-69 år i 1976 procentvis fordelt efter erhvervsuddannelsesniveau, særskilt for mænd og kvinder.



Kilde: Arbejdsnotat 4. Uddannelsespolitik, uddannelsesfordelingen og arbejdsmarkedet. 1979.

Figur IV.j.
Den samlede arbejdsstyrkes fordeling på de forskellige erhvervsuddannelser, 1976.



Kilde: Velfærdundersøgelsen 1976. Socialforskningsinstituttet. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat og offentliggjort i Arbejdsnotat 4: Uddannelsespolitik, uddannelsesfordelingen og arbejdsmarkedet. 1979.

Tabel IV.31.

Arbejdsstyrken i alderen 20-69 år opdelt efter faders erhverv/arbejdsstilling og med angivelse af de enkelte "børnegrupper" relative størrelse og deres procentvise fordeling på egen erhvervsuddannelsesniveau for alle erhvervsaktive og heraf de 20-39 årige i 1976.

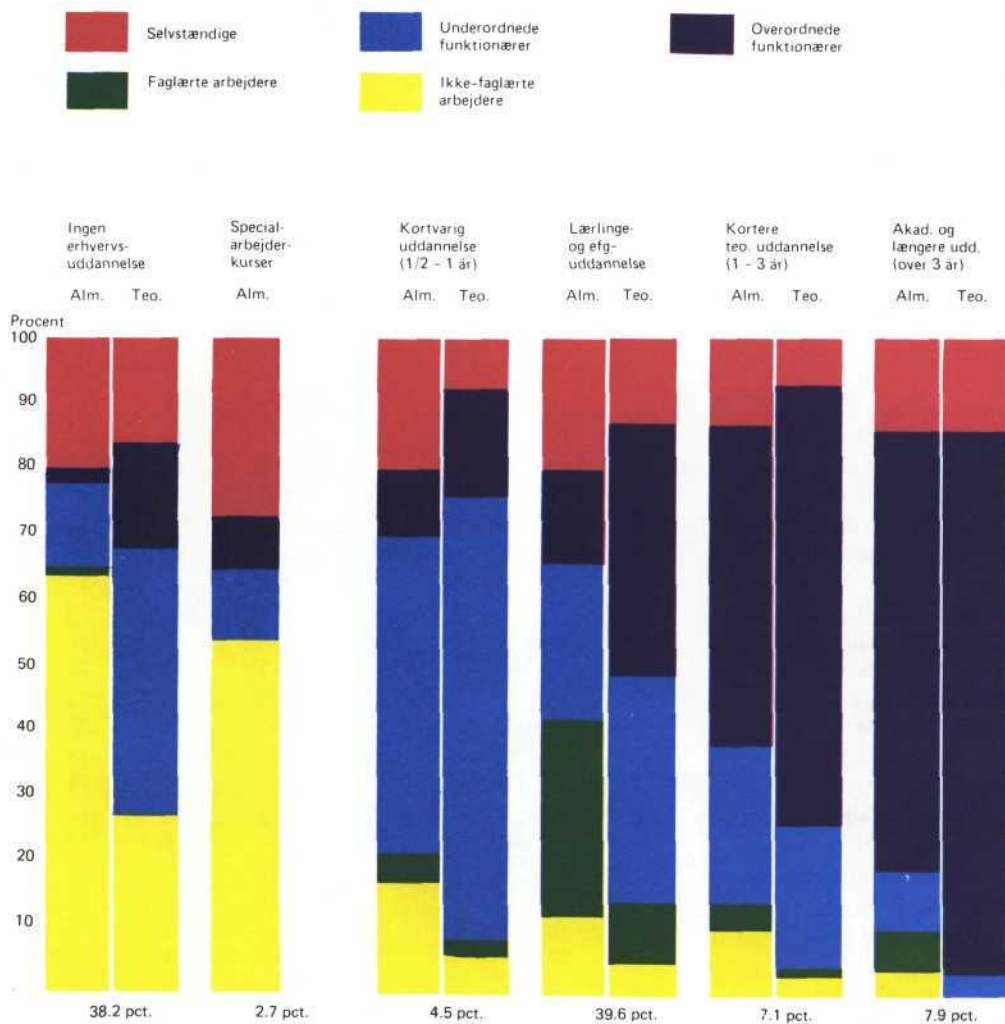
Faders erhverv/ arbejdsstilling	De enkelte grupper andel af arb.st.	Heraf					
		ingen er- hvervs- uddan.	spec. arb. - kurser mm.	kortva- rigudd. (1/2 - 1 år)	lær- linge og efg	kortere teo- retisk (1-3 år)	akad.og længere teore- tisk
- Procent -							
Selvstændige i							
større landbrug (over 10 ha)	16	47	6	7	25	8	7
heraf 20 - 39 år		37	5	4	36	11	7
mindre landbrug	7	65	3	3	22	5	2
heraf 20 - 39 år		44	1	5	40	6	4
mindre landbrug med erhv.arb.	2	56	1	1	29	5	8
heraf 20 - 39 år		45	—	—	41	7	7
byerhverv uden ansatte	6	31	4	6	43	9	7
heraf 20 - 39 år		29	3	7	46	13	2
byerhverv med 1-5 ansatte	8	23	2	3	53	8	11
heraf 20 - 39 år		20	1	4	52	11	12
byerhverv med 6-20 ansatte	2	17	—	3	52	12	16
heraf 20 - 39 år		22	—	—	40	13	25
byerhverv med over 20 ansatte	1	9	3	—	43	27	18
heraf 20 - 39 år		5	5	—	29	38	23
liberale erhverv	1	16	5	2	20	14	43
heraf 20 - 39 år		9	3	3	22	13	50
Overordnede funktionærer	3	19	2	3	40	10	26
heraf 20 - 39 år		16	1	4	42	12	25
Overordnede tjenestemænd	2	13	2	6	36	15	28
heraf 20 - 39 år		12	2	6	35	18	27
Andre tjenestemænd	4	23	—	5	46	8	18
heraf 20 - 39 år		16	—	4	52	4	24
Funktionærer m. selvstændigt arb.	5	21	—	6	49	10	14
heraf 20 - 39 år		14	—	6	56	11	13
Funktionærer m. rutinearbejde	2	20	1	6	51	7	15
heraf 20 - 39 år		16	—	6	61	2	15
Faglærte arbejdere	13	30	2	4	56	4	4
heraf 20 - 39 år		29	1	3	58	5	4
Ikke-faglærte arbejdere	20	48	2	5	39	4	2
heraf 20 - 39 år		41	1	4	46	6	2
Landarbejdere	3	61	3	3	24	6	3
heraf 20 - 39 år		39	2	6	39	9	5
Øvrige ¹	5	44	1	5	39	6	5
heraf 20 - 39 år		38	1	5	40	8	8
Hele arbejdsmarkedet	100	38	2	5	40	7	8
heraf 20 - 39 år		30	2	4	46	9	9

1) Indbefatter kategorien "faderløse" og "uoplyste fag mm."

Kilde: Velfærdundersøgelsen 1976, Socialforskningsinstituttet og beskæftigelsesundersøgelsen 1976, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat og offentliggjort i Arbejdsnotat 4: Uddannelsespolitik, uddannelsesfordelingen og arbejdsmarkedet 1979.

Figur IV.k.

Samlet oversigt over hvorledes personer med samme erhvervsuddannelsesniveau procentvis er fordelt på arbejdsstilling afhængig af, om de har en almen eller teoretisk skoleafslutning. 1976.



Anm.: Tallene under søjlerne angiver de enkelte erhvervsuddannelsesniveaugrupperes andel af arbejdsstyrken. Alm. betyder: Almen skoleafslutning, dvs. 7., 8., 9., 10. klasse eller 1. real. Teo. betyder: Teoretisk skoleafslutning, dvs. mellemskole-, real-, hf- eller studentereksamen.

Kilde: Velfærdsundersøgelsen 1976. Socialforskningsinstituttet. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat og offentliggjort i Arbejdsnotat 4: Uddannelsespolitik, uddannelsesfordelingen og arbejdsmarkedet. 1979.

Tabel IV.32.

De erhvervsaktive personer (dvs. arbejdsstyrken) i **alderen 20-69** år procentvis **fordelt** på arbejdsstilling **inden** for de forskellige erhvervsuddannelsesniveaugrupper. **1976.**

Erhvervs-uddannelsesniveau	Selvstændig	Overordnede funkt.	Underordnede funkt.	Faglært arbejder	Ikke-faglært arbejder	lait	Antal personer
- Procent -							
Ingen erhvervsuddannelse	20	4	16	1	59	100	968.500
Specialarbejderkurser mm.	29	7	13	0	51	100	65.700
Kortvarig uddannelse (1/2-1 år)	16	12	55	3	14	100	115.600
Lærlinge og efg-uddannelse	18	21	28	23	10	100	999.500
Kortere teo. uddannelse (1-3 år)	9	60	23	2	6	100	181.800
Akademisk og længere teo.	14	82	3	1	0	100	199.900

Kilde: Velfærdsundersøgelsen 1976, Socialforskningsinstituttet og Beskæftigelsesundersøgelsen 1976. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat og offentliggjort i Arbejdsnotat 4: Uddannelsespolitik, uddannelsesfordelingen og arbejdsmarkedet 1979.

dan de, der har fået en erhvervsuddannelse er indplaceret i jobhierarkiet, men også hvilken arbejdsstilling restgruppen typisk har. Opdelingen på de tre hovederhverv viser i øvrigt i hvor høj grad kvinderne er koncentreret inden for serviceerhvervene (tertiære). Ses alene på restgruppens placering fremgår det, at inden for primære erhverv, der hovedsagelig omfatter landbruget, er de fleste selvstændige og en stor del af disse har ingen formaliseret erhvervsuddannelse. I alt er der 96.000 mænd og 53.000 kvinder uden erhvervsuddannelse i primære erhverv. Det bør dog tages i betragtning, at inden etableringen som selvstændig landmand, har de fleste fået en mangeårig praktisk uddannelse som medhjælper i forskellige landbrug, suppleret med kortere kurser og skoleophold. Inden for sekundære erhverv (fremstilling samt bygge og anlæg) er det godt 80 pct. af de beskæftigede uden erhvervsuddannelse, der beskæftiges som ikke-faglærte, og det gælder både mænd og kvinder. I alt er der 211.000 mænd og 111.000 kvinder uden erhvervsuddannelse inden for sekundære erhverv.

Figuren giver endvidere et billede af, hvorledes den store gruppe kvinder, der er beskæf-

tigede inden for de private og offentlige serviceerhverv (tertiære) især er blevet placeret som underordnede funktionærer (modsat mændene). Næsten 50 pct. af de kvinder, der har en faglig uddannelse placeres i arbejdsstillingen underordnede funktionærer. I alt er der 172.000 mænd og hele 306.000 kvinder uden erhvervsuddannelse inden for terciære erhverv.

Samlet kan det konstateres, at især kvindernes restgruppe er placeret i de grupper, der ifølge kommissionens indkomstanalyser har en særlig høj andel lavindkomstindtagere.

5.5. Arbejdskraftens kvalifikationer inden for de enkelte erhverv

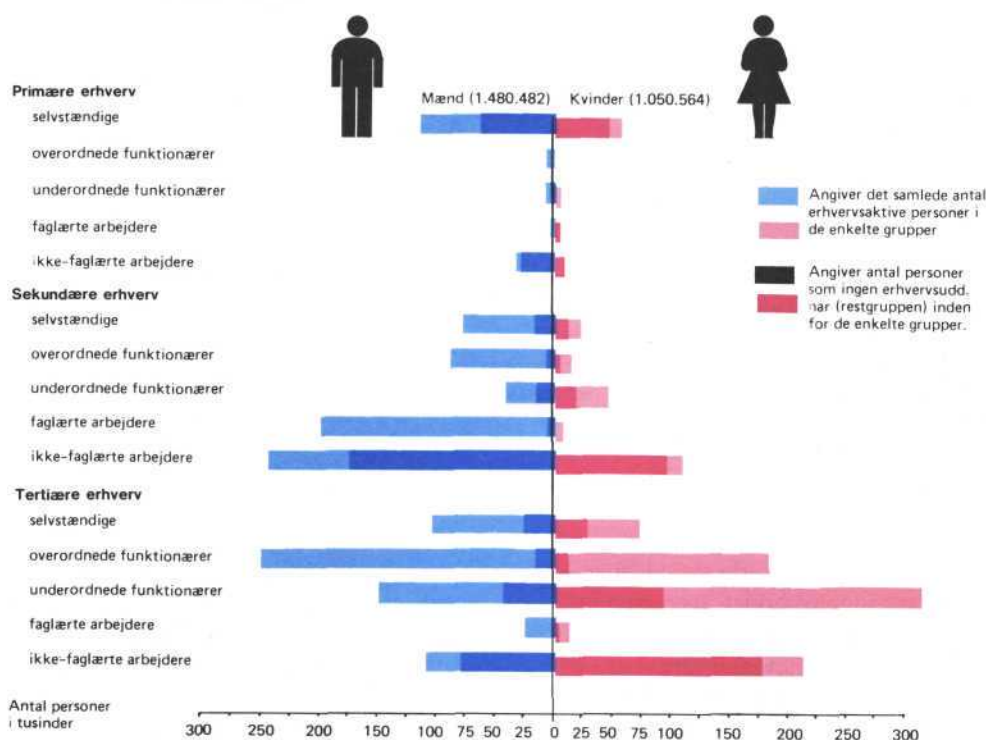
I figur IV.m. gives en oversigt over arbejdsstyrkens fordeling på forskellige brancher/erhvervsgrupper samt hvilke brancher der især anvender arbejdskraft uden forudgående erhvervs kvalifikationer.

Det viser sig, at kvinderne har en højere restgruppeandel end mændene inden for samtlige erhvervsgrupper og, at kvinderne uden erhvervsuddannelse i industrien alene har ikke-faglært arbejde.

Det ses endvidere, at der både er en høj rest-

Figur rv.1.

Oversigt over arbejdsstyrkens (15-74 år) absolutte fordeling på arbejdsstilling opdelt på primære, sekundære og tertiære erhverv særskilt for mænd og kvinder og med angivelse af, hvor mange personer i de enkelte arbejdsstillingsgrupper der tilhører restgruppen. 1976.



KUde: Velfærdsundersøgelsen 1976. Socialforskningsinstituttet. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat og offentliggjort i Arbejdsnotat 4: Uddannelsespolitik, uddannelsesfordelingen og arbejdsmarkedet. 1979.

gruppeandel (over 40 pct.) og et stort antal personer uden erhvervsuddannelse inden for: nærings-, og nydelsesmiddelindustrien, tekstil- og beklædningsindustrien, detailhandlen, transportvirksomhed og andre (dvs. private) tjenesteydelser. Disse erhvervsgrupper har sammen med dele af offentlige tjenesteydelser vist sig at være områder med særligt mange lavindkomstagere.

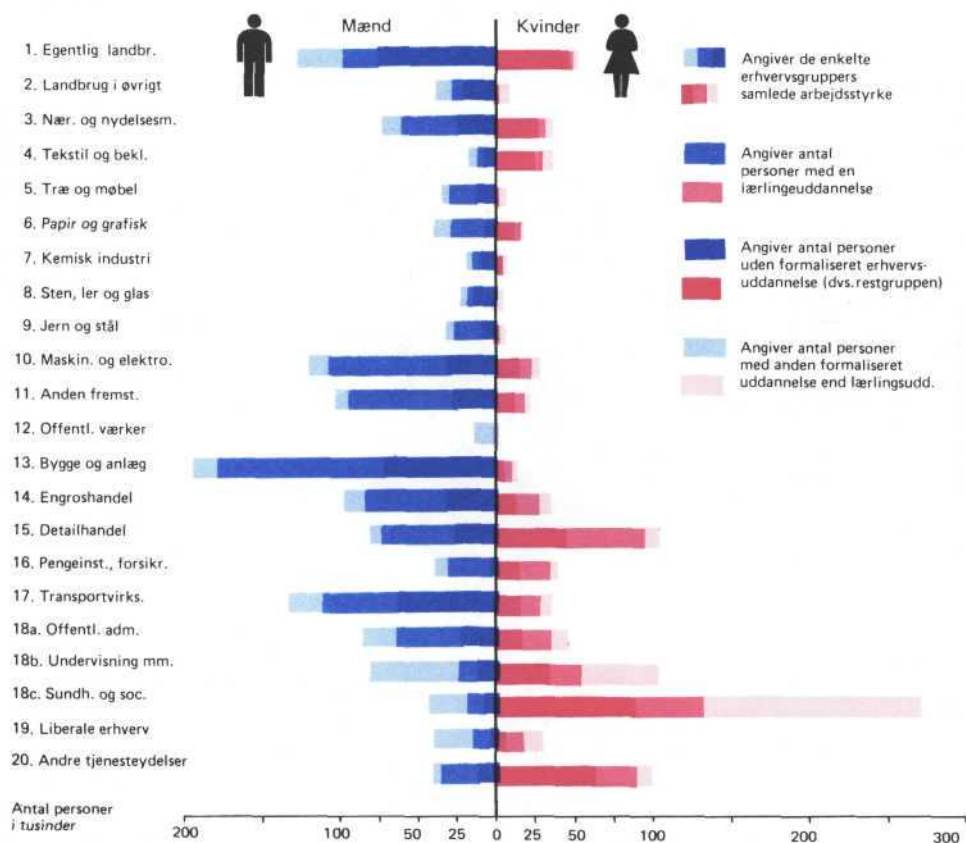
Ca. 150.000 kvinder uden erhvervsuddannelse er placeret som ikke-faglærte inden for offentlige og private tjenesteydelser - heraf næsten halvdelen inden for sundheds- og socialektoren. Kvinderne med en erhvervsfaglig uddannelse, især inden for service-

sektoren (de tertiære erhverv), hvor næsten 800.000 erhvervsaktive kvinder findes, placeres som underordnede funktionærer, mens det inden for de områder, hvor der både anvendes mange kvinder og mænd med den samme erhvervsuddannelsesbaggrund, især er mændene der bliver placeret som overordnede funktionærer - især inden for detailhandel, pengeinstitutter mm. og offentlige tjenesteydelser.

Alt i alt har det vist sig, at det i udpræget grad er de samme erhverv, der i indkomstanalyserne blev udpeget som lavindkomstområder, som har store restgruppe- og kvindeandele.

Figur IV.m.

Oversigt over hvor meget arbejdskraft der anvendes inden for de enkelte erhvervsgrupper med særskilt angivelse af antal mænd og kvinder, samt hvor mange heraf der er uden erhvervsuddannelse, og hvor mange der har en lærlingeuddannelse. 1976.



Kilde: Beskæftigelsesundersøgelsen 1976. Danmarks Statistik og velfærdsundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 4. Uddannelsespolitikken, uddannelsesfordelingen af arbejdsmarkedet. 1979.

5.6. Sammenfatning

Beskrivelsen af uddannelsesfordelingen har vist, at flere får en længere og mere teoretisk uddannelse, og at flere får en meget kort specialuddannelse.

Den sociale baggrund er afgørende for, om en person får en formel erhvervsuddannelse. Ca. halvdelen af de ikke faglærte arbejders børn har ingen erhvervsuddannelse fået. Skoleuddannelsen (almen og teoretisk) har også væsentlig indflydelse på, om personen får en erhvervsuddannelse. Ca. 90 pct. af dem der er i restgruppen, har kun en almen skoleafslutning. Samtidig får de med den al-

mene skoleuddannelse en lavere placering på arbejdsmarkedet end dem med en teoretisk skoleafslutning, uanset om de har en eller anden fortsat uddannelse eller ej.

Personer i restgruppen bliver oftest placeret i jobhierarkiet som ikke-faglært arbejder eller underordnet funktionær. Ca. 1 mio. personer på arbejdsmarkedet er uden egentlig erhvervsuddannelse.

Alt i alt har det vist sig, at de erhvervs- og arbejdsstillingsgrupper der har de laveste indkomster også har de største restgruppe- og kvindeandele.

6. Fordelingen af helbredsforhold.



6.1. Indledning

Helbredsforholdene er på den ene side et vigtigt aspekt af levevilkårene, og på den anden side en helt central ressource i arbejdet og dermed for indtjeningen på arbejdsmarkedet.

Hvis fordelingen af helbredsproblemer skal sættes i relation til arbejds- og erhvervsbestemte belastninger, må man vide noget om mobilitetsmønstre på arbejdsmarkedet, det vil bl.a. sige, hvor længe de enkelte personer befinder sig i givne job, og hvordan de bevæger sig på - og ind og ud af - arbejdsmarkedet. Desuden må man tage højde for at andre forhold end arbejdsforholdene kan have indflydelse på helbredet.

En række forhold i de eksisterende undersøgelser gør, at helbredsproblemerne ofte undervurderes. Således bliver de mest alvorlige sygdomme som fx hjerte- og karsygdomme og cancer stort set ikke opfanget i interviewundersøgelser. Desuden er der som regel tale om en population, der ikke er hensigtsmæssigt afgrænset i spørgsmål vedrørende helbredsforhold. Hertil kommer, at nogle

- også erhvervsbeskæftigede - indgår i bortfaldet fra undersøgelserne på grund af sygdom, bl.a. fordi vi alene her ser på de aktuelt erhvervsbeskæftigede, som gennemgående har bedre helbredsforhold end voksne uden for erhverv. Afsnittet bygger i stor udstrækning på velfærdsundersøgelsen, som giver en god dækning af selvrapporterede helbredsforhold. Dertil kommer supplerende undersøgelser om sygefravær, invalidepensionering og dødelighed.

Undersøgelsesnes karakter har ikke muliggjort en beskrivelse af udviklingen i helbredsforholdene.

Den følgende gennemgang er primært baseret på Arbejdsnotat 3: Fordelingen af arbejdsvilkår og sundhedsforhold for lønmodtagere. Først beskrives fordelingen af en række centrale helbredsforhold. Dernæst diskuteres oplysninger om langvarigt sygefravær. Det forhold, at nogle går ud af erhverv netop på grund af dårligt helbred, behandles ved at se på, hvilke job invalidepensionisterne kommer fra. Endelig omtales de sociale forskelle i dødelighed.

Tabel IV.33.

Procent dårligst stillede med hensyn til forskellige sundhedsvariable inden for forskellige aldersgrupper, særskilt for arbejdsstilling og køn. 1976.

	Over- ordn. funk.		Under- ordn. funk.		Funk- tionærer i alt		Faglærte arbejdere	Ikke- faglærte arbejdere		Arbej- dere: i alt		Alle
	—Procent —											
	M	K	M	K	M	K	M	M	M	K	M+K	
Varige helbredsproblemer												
20 - 39 år	10	9	9	15	9	13	16	21	19	21	15	
40 - 49 år	18	21	26	15	21	17	32	36	35	20	23	
50 - 69 år	22	21	37	34	28	29	40	40	40	32	33	
Smertes i ryg eller lænd												
20 - 39 år	18	22	23	28	20	26	28	32	30	38	27	
40 - 49 år	19	25	28	26	22	26	34	39	37	34	30	
50 - 69 år	23	31	37	40	29	36	40	42	42	43	37	
Længerevarende træthed												
20 - 39 år	13	20	14	24	13	23	22	17	20	36	21	
40 - 49 år	14	29	13	24	13	26	23	21	22	20	20	
50 - 69 år	16	33	27	29	20	31	23	29	28	40	29	
Hovedpine												
20 - 39 år	18	24	21	28	19	27	19	19	19	46	25	
40 - 49 år	16	38	19	33	17	34	21	30	27	35	28	
50 - 69 år	11	35	19	28	14	31	15	25	23	30	24	
Hyppe hosteanfald												
20 - 39 år	3	4	8	4	5	4	8	10	9	8	6	
40 - 49 år	10	13	9	6	9	8	18	26	23	13	14	
50 - 69 år	17	4	17	11	17	8	17	20	20	10	15	
Nedsat hørelse												
20 - 39 år	3	3	4	3	3	3	4	8	6	4	4	
40 - 49 år	7	2	6	0	7	1	27	23	24	9	11	
50 - 69 år	10	4	17	8	12	7	35	24	27	10	16	

Kilde: Primære data er fra velfærdsundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 3: Fordelingen af arbejdsvilkår og sundhedsforhold for lønmodtagere. 1979.

6.2. Fysiske og psykiske helbredsproblemer

Tabel IV.33. viser fordelingen af en række varige helbredsproblemer. De mest dominerende er: lidelser i knogler, muskler og led, hjerte- og kredsløbslidelser, lidelser i åndedrætsorganerne, allergi- og hudsygdomme, mavelidelser, nyre-, lever-, urin og kønssygdomme. I betragtning af, at der er tale om erhvervsbeskæftigede personer, forekommer det at være mange, der angiver varige helbredsproblemer. Desuden er det bemærkelsesværdigt, at arbejdergrupperne har væsentligt flere med varige helbredsproblemer end funktionærgrupperne - også når der tages hensyn til aldersfordelingen. Inden for alle aldersklasser skiller de mandlige arbejdere — såvel faglærte som ikke-faglærte - sig ud med flest helbredsproblemer. Blandt de over 50-årige havde ikke mindre end 40 pct. af de mandlige arbejdere og 37 pct. af de underordnede mandlige funktionærer varige helbredsproblemer, mod 22 pct. blandt overordnede mandlige funktionærer. Også blandt kvinderne ligger de overordnede funktionærer bedst, medens der blandt de øvrige arbejdsstillingskategorier ikke er større afvigelser fra gennemsnittet.

Lignende forskelle mellem arbejdsstillingsgrupperne gør sig gældende med hensyn til helbredsgener som: smerter i ryg eller lænd, længerevarende træthed, hovedpine, hyppige hosteanfald og nedsat hørelse. Flere kvinder end mænd — og flere ikke-faglærte arbejdere og underordnede funktionærer end overordnede funktionærer - angiver at have smerter i ryg og lænd. Det samme gælder de mere psykisk betonedede gener, længerevarende træthed og hovedpine. Nedsat hørelse ("i en sådan grad, at de har vanskeligt ved at følge med i en samtale, når flere er samlet") og hyppige hosteanfald er derimod i særlig grad et problem blandt mandlige arbejdere. Allerede i 40-49 års alderen angiver en fjerdedel af de mandlige arbejdere at have nedsat hørelse. Det samme er tilfældet med hensyn til hyppige hosteanfald. Disse gener angives derimod kun af henholdsvis 7 pct. og 10 pct. af de overordnede funktionærer i tilsvarende aldersgruppe*.

I tabel IV.34. vises nogle resultater vedrørende en række almindeligt forekommende psykiske gener, som kan bruges til at belyse den generelle psykiske helbredstilstand. Det fremgår, at de psykiske helbredsgener er langt større for de ikke-faglærte arbejdere end for de overordnede funktionærer. Det drejer sig især om stærk træthed, søvnløshed og dårlige nerver, som nævnes af ikke mindre end 24 pct., 16 pct. og 12 pct. af de ikke-faglærte arbejdere.

Tabel IV.34.

Psykiske helbredsgener for ikke-faglærte arbejdere og overordnede funktionærer. 1976.

	Ikke-fagl. arb.	Overordn. funk.	Alle i arb.
- Procent -			
Lider ofte af stærk træthed	24	14	19
Lider ofte af søvnløshed	16	11	12
Har dårlige nerver	12	3	7
Lider ofte af angstanfald	6	1	4
Næsten altid i dårligt humør	3	1	2

Kilde: Primære data: Velfærdsundersøgelsen. Offentliggjort i Fordeling af levevilkårene. Bind II. Publikation 82. Socialforskningsinstituttet. 1978.

6.3. Sygelighed og sygefravær

Fra dagpengestatistikken har man opgørelser over antal afsluttede dagpengesager ved fravær over 5 uger fordelt efter arbejdsstilling og køn. Der er ret stor overensstemmelse mellem antal sager og antal personer, idet 88 pct. af alle personer, der i 1977 afsluttede en dagpengesag, kun havde én sag.

Ifølge Dansk Arbejdsgiverforenings fraværstatistik er det omkring 2 pct. af alle fraværperioder, som strækker sig ud over 5 uger.

De længere sygeperioder er dog så langvarige, at omkring 25 pct. af alle fraværsdage skyldes fravær over 5 ugers varighed. Det skal be-

Tabel IV.35.

Afsluttede dagpengesager¹ ved fravær over 5 uger som følge af sygdom og fødsel i kalenderåret 1977 procentvis fordelt efter arbejdsstilling og køn. 1977.

	Mænd		Kvinder		I alt	
	Dag- penge- sager	Personer i arbejds- styrken	Dag- penge- sager	Personer i arbejds- styrken	Dag- penge- sager	Personer i arbejds- styrken
	- Procent -					
Selvstændige	12	19	5	12	9	16
Funktionærer	18	36	28	56	23	45
Arbejdere	66	45	63	31	65	39
Heraf: faglærte	23	19	..	..	..	..
ikke-faglærte	43	26	..	..	..	..
Andre	4	..	4	..	4	..
I alt procent	100	100	100	99	101	100
Antal sager/personer	84.157	1.489.364	67.204	1.048.096	151.406	2.537.460

1) Herunder fravær som følge af ulykker.

Kilde: Primære data: Dagpengestatistikken, Sikringsstyrelsen. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 3: Fordelingen af arbejdsvilkår og sundhedsforhold for lønmodtagere. 1979.

mærkes, at funktionærer med løn under sygdom indgår i materialet, hvis de har over 5 ugers sammenhængende fravær.

Sammenholdes fordelingen af dagpengesager med fordelingen af arbejdsstyrken (jf. tabel IV.35.), ses en meget skæv fordeling, der ikke kan forklares ved forskelle i aldersfordelingen.

Hvor funktionærer har meget få dagpengesager i forhold til deres andel af arbejdsstyrken, har arbejderne en langt større andel. Ikke mindre end 65 pct. af samtlige dagpengesager vedrørte arbejdere. Her spiller det ind, at arbejdernes ulykkesfrekvens er højere end funktionærernes. I tabellen er de selvstændige medtaget, men for denne gruppe er det tvivlsomt, om tallene afspejler den faktiske sygelighed. Der knytter sig også nogen usikkerhed til opgørelsen af funktionærernes sygdom, idet det her som regel vil være arbejdsgiverne, som udbetaler løn og modtager refusion for det lange fravær. Ikke alle arbejdsgivere sikrer sig denne refusion.

I en undersøgelse fra 1976 findes der opgørelser over fordelingen af meget langvarigt

sygefravær. Spørgsmålet gjaldt fravær på grund af sygdom i et helt år i løbet af hele erhvervskarrieren og omfattede den nuværende eller tidligere erhvervsaktive del af befolkningen i alderen 15-66 år. Desværre har det ikke været muligt at opdele lønmodtagergruppen på arbejdere og funktionærer. Erhvervsplaceringen er defineret som den "slags erhvervsarbejde" svarpersonen har haft, som har "varet længst". For både mandlige og kvindelige lønmodtagere skiller to erhverv sig ud med meget få langvarigt syge, nemlig handel og administration, og for mændenes vedkommende tillige tjenesteydelser i øvrigt. De største frekvenser forekommer i erhverv, hvor der er en forholdsvis større andel arbejdere beskæftiget. Blandt mandlige lønmodtagere drejer det sig om transport, bygge og anlæg, landbrug og fremstilling, og blandt de kvindelige lønmodtagere om fremstilling og tjenesteydelser i øvrigt.

De mål, der kan tillægges størst gyldighed vedrørende sygefravær, nemlig mål for langvarigt sygefravær, peger på en væsentlig

større sygelighed hos arbejdere af begge køn og er hermed i overensstemmelse med det mønster, der blev omtalt tidligere vedrørende helbredsforholdene.

6.4. Invalidepensionisters baggrund og helbredsproblemer

Invalidepensionister rekrutteres hyppigst blandt ikke-faglærte arbejdere og selvstændige med kropsarbejde. I en større undersøgelse af invalidepensionering blandt mandlige medlemmer af Specialarbejderforbundet i 1973-75 blev der i forhold til deres antal

fundet 32 pct. flere invalidepensionister end for den mandlige befolkning som helhed.

Ved en vurdering af invalidepensionisternes fordeling efter erhverv skal man være opmærksom på, at hovedbeskæftigelsen er defineret som den længstvarende beskæftigelse. Af denne grund kan man ikke umiddelbart sammenligne fordelingen på erhverv med de gængse opgørelser af hele befolkningens aktuelle fordeling på erhverv. Tabel IV.36. peger dog på, at der blandt mændene er en overrepræsentation af invalidepensionister fra landbrug, mens der er en under-

Tabel IV.36.

Invalidepensionister med erhvervs erfaring opdelt på køn, alder, erhverv og branche og sammenlignet med hele den 15-66 årige befolkning.

	Mænd						Kvinder					
	Invalidepensionister			Hele befolkningen			Invalidepensionister			Hele befolkningen		
Hovedbeskæftigelsesbranche:	15-44	45-66	55-66	15-44	45-66	55-66	15-44	45-66	55-66	15-44	45-66	55-66
Landbrug	27	31	22	7	18	18	9	10	13	2	7	6
Andre primære erhv.	3	4	5	2	2	6	0	2	2	-	-	-
Fremstillingsvirks.: Nærings- og nydel- sesmiddelindustri	5	8	7	5	4	9	8	10	10	2	3	4
Textil- og beklæd- ningsindustri	1	1	3	1	1	1	9	10	11	6	8	9
Jern- og metal- industri	8	5	5	7	6	5	2	1	3	1	0	-
Andet (incl. offent- lige værker)	18	13	12	14	7	11	6	10	10	4	1	4
Bygge- og anlægs- virksomhed	10	12	15	14	9	11	0	-	0	1	-	1
Handel og omsætn.	13	12	9	8	11	9	14	9	14	12	16	17
Transportvirksomh.	7	8	11	10	13	9	2	2	2	1	-	1
Administrative og liberale erhverv: Sundheds- og socialvæsen	2	0	1	6	5	3	10	10	10	18	13	8
Andet	1	1	5	16	15	10	6	7	3	31	25	17
Servicevirksomhed: Hotel og restaura- tionsvirksomhed	1	2	2	2	2	-	11	8	5	5	4	6
Andet	1	3	2	4	4	4	23	19	16	16	23	26
Uoplyst	3	-	1	4	3	4	-	2	1	1	0	1
Ialt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kilde: Primære data: Omnibusundersøgelsen, 1975. Offentliggjort i Invalidepensionistundersøgelserne 7. Opvækstvilkår og erhvervsbaggrund. Publikation 100. Socialforskningsinstituttet. 1980.

repræsentation af invalidepensionister fra den offentlige sektor og liberale erhverv. For kvinderne er der tale om en overrepræsentation af invalidepensionister fra fremstillingsvirksomhed og tjenesteydelser.

Vedrørende fysisk-kemiske gener i invalidepensionisternes tidligere hovedbeskæftigelse viser det sig, at de på de fleste punkter — træk, åndedrætsirriterende stoffer, byrder, temperatursvingninger, vibrationer og støj — har haft over gennemsnitlige frekvenser. Der er derfor ingen tvivl om, at invalidepensionister har haft et mere fysisk og psykisk belastende arbejde end den øvrige arbejdsstyrke.

Det skal tilføjes, at invalidepensionisterne ikke har været løsere tilknyttet arbejdsmarkedet end den øvrige befolkning. I det store og hele har invalidepensionisterne været lige så mange år i deres hovedbeskæftigelse som alle andre i erhverv.

Tabel IV.37.

Diagnosefordeling for indtil 3 væsentlige sygdomme. Interviewpersonernes egne oplysninger sammenlignet med Invalideforsikringsrettens diagnoser.

	Hoveddiagnose	
	IP's angivelse	IR's diagnose
	- Procent —	
Psykisk sygdom	27	35
Sygdom i bevægeapp.	26	21
Kredsløbssygdom	16	14
Svulster	2	2
Lungesygdomme	8	8
Organiske nervesygdomme og sygdomme i sansorganerne	10	8
Andre sygdomme	8	12
Symptomangivelse	3	—
Ialt	100	100
Procentgrundlag	1.369	1.369

Kilde: Invalidepensionistundersøgelserne 5. Forhold efter første ansøgning. Publikation 85. Socialforskningsinstituttet. 1979.

I tabel IV.37. vises invalidepensionisternes diagnoser dels baseret på egne oplysninger, dels på Invalideforsikringsrettens diagnoser. Det fremgår, at de to hyppigste diagnoser er psykisk sygdom og sygdom i bevægeapparatet.

6.5. Dødelighed

I tabel IV.38. er vist den samlede dødelighed for perioden 1970-1975 blandt erhvervsbeskæftigede personer fordelt på arbejdsstilling, erhverv og køn. Dødelighedsforskellene er belyst ved et aldersstandardiseret indeks.

Det ses, at blandt mændene har selvstændige en underdødelighed i forhold til alle i erhverv på 10 pct. Dette skyldes, at de selvstændige i landbrug har en meget lav dødelighed, mens de selvstændige i byerhverv stort set ikke adskiller sig fra arbejderne. Funktionærerne har en underdødelighed på 5 pct., men inden for gruppen er der en differentiering efter placering i jobhierarkiet. Funktionærer med kortere praktisk eller ingen uddannelse har et højere dødelighedsindeks end arbejderne, hvilket især skyldes overdødelighed blandt mandlige kontorassistenter. Faglærte mandlige arbejdere har en overdødelighed på 8 pct. Særlig høj dødelighed er der blandt slagtere, tjenere, kokke og bagere. De ikke-faglærte mandlige arbejdere har en overdødelighed på 10 pct. Særlig høj dødelighed findes i fiskeri og søfart.

Blandt kvinderne er det de selvstændige, der har den største dødelighed og de medhjælpende hustruer har den laveste dødelighed. De kvindelige funktionærer ligger lige under gennemsnittet for alle kvinder i erhverv, og der er kun små forskelle inden for denne gruppe. De ikke-faglærte kvindelige arbejdere har en overdødelighed på 8 pct. Overdødeligheden forekommer blandt andet i fremstilling (herunder blandt andet jern og metal) og blandt uoplyste. Det kan i øvrigt oplyses, at der er en særlig høj dødelighed blandt servitricer og smørrebrødsjomfruer (indeks 156), mens hele gruppen af rengørings- og køkkenpersonale kun har en lille

overdødelighed. I det hele taget er dødelighedsforskellene blandt de erhvervsbeskæftigede kvinder mindre end blandt mændene. Når de ikke-faglærte mandlige arbejdere ikke optræder med mere tydeligt markeret

Tabel IV.38.

Samlet dødelighed 1970-1975 blandt erhvervsbeskæftigede personer, som var 20-64 år ved folketællingen 9.11.1970.

	Mænd	Kvinder
	Indeks for samlet dødelighed	
Selvstændige	90	1 14
landbrug	67	-
fiskeri	112	-
byerhverv	108	117
Medhjælpende ægtefæller	-	87
Funktionærer	95	96
funktionærer I	79	98
funktionærer II	83	95
funktionærer III	96	96
funktionærer IV	115	96
Heraf: kontorass.	124	100
ekspedienter	117	93
Faglærte arbejdere	108	100
smede og maskinarb.	108	-
snedkere og tømrere	92	-
andre i bygge og anlæg	104	-
typografer	112	-
slagtere	127	-
tjenere, kokke	195	-
gartnere	84	-
bagere	143	-
Ikke-faglærte arbejdere	110	108
landbrug	87	-
bygge og anlæg	95	-
fremstillingsvirksomh.	110	112
Heraf: syersker	-	92
træ og møbel	86	-
jern og metal	107	120
fiskeri og søfart	188	-
Heraf: matroser	218	-
transport i øvrigt	109	121
reng. og køkkenpers.mv.	116	102
uoplyst fag/erhverv	217	238
uoplyst beskæftigelse	331	240
Alle i erhverv	100	100
Personer udenfor erhverv	281	161
Heraf: husmødre	-	140

Kilde: Statistiske Undersøgelser nr. 37: Dødelighed og erhverv 1970-75. Offentliggjort i Arbejdsnotat 3. Fordelingen af arbejdsvilkår og sundhedsforhold for lønmodtagere. 1979.

overdødelighed, kan dette skyldes, at ikke-faglærte mandlige arbejdere i større udstrækning end hvad der må antages at gælde for andre arbejdsstillingsgrupper, har måttet forlade arbejdsmarkedet og dermed ikke kommer med i denne opgørelse over dødelighed blandt erhvervsaktive. I modsat retning vil det trække, at et dårligt helbred kan betyde, at man får en placering, som ikke-faglært arbejder.

6.6. Sammenfatning

Alt i alt har ikke-faglærte arbejdere de dårligste helbredsforhold og de overordnede funktionærer har de bedste. De ikke-faglærte arbejdere har flest med fysiske og psykiske helbredsgener, flest med langvarigt sygefravær og den største andel af invalidepensionister. Samtidig er de den gruppe, der er mest afhængige af helbreddet i arbejdet og mest sårbar i deres tilknytning til arbejdsmarkedet.

Som helhed ligger de underordnede funktionærer bedre end de ikke-faglærte arbejdere, men klart ringere end de overordnede funktionærer. På de fleste områder af helbredsforholdene adskiller de faglærte arbejdere (i tabellerne alene afgrænset til mænd) sig ikke fra gennemsnittet. Denne konstatering under vurderer måske gruppens helbredsproblemer i forhold til faglærte, idet den har en forholdsvis ung alderssammensætning. Fra 40-års alderen er der hyppigere end gennemsnitligt angivet varige helbredsproblemer, smerter i ryg og lænd, hosteanfald og nedsat hørelse. Gruppens sygelighed er dårligt oplyst, men efter det foreliggende har den flere med langvarigt sygefravær end gennemsnittet for hele arbejdsstyrken, omend det ikke er meget. Dødeligheden blandt faglærte arbejdere ligger derimod over gennemsnittet for alle mænd i erhverv.

Mænd har i højere grad end kvinder varige helbredsproblemer. Det samme gælder helbredsgener som nedsat hørelse og hyppige hosteanfald. Derimod har flere kvinder end mænd smerter i ryg og lænd, længerevarende træthed og hovedpine.

7. Fordelingen af arbejdsvilkår og indflydelse.



7.1. Indledning

Arbejdsvilkår og indflydelse hører til de "andre målelige forhold af velfærdsmæssig betydning", som ifølge kommissoriet skal inddrages i beskrivelsen af velfærdsfordelingen. Disse forhold er nærmere belyst i Arbejdsnotat 3: Fordelingen af arbejdsvilkår og sundhedsforhold for lønmodtagere og i Arbejdsnotat 14: Fordelingen af påvirkningsmuligheder.

I dette afsnit gennemgås fordelingen blandt lønmodtagere af en række centrale aspekter af arbejdsvilkårene: fysisk-kemiske gener, risiko for arbejdsulykker, lønform og arbejdstempo, arbejdstidens længde og placering, arbejdets indhold samt indflydelse på arbejdsforholdene.

Det skal understreges, at det ikke har været muligt at belyse udviklingen i arbejdsvilkårene.

7.2. Fysisk-kemiske gener og sundhedsskadelige påvirkninger

Fysisk hårdt arbejde er betydeligt mere ud-

bredt blandt arbejdere end blandt funktionærer. 68 pct. af de faglærte mænd og henholdsvis 58 pct. og 56 pct. af de ikke-faglærte mænd og kvinder havde (ofte eller af og til) fysisk krævende arbejde, medens det samme var tilfældet for henholdsvis 36 pct. og 37 pct. af de underordnede mandlige og kvindelige funktionærer. Lavest andel havde de overordnede mandlige funktionærer, nemlig 24 pct. Bemærkelsesværdigt er det her, at så forholdsvis mange som 42 pct. af de overordnede kvindelige funktionærer havde fysisk krævende arbejde. Dette hænger sammen med, at der i gruppen af overordnede kvindelige funktionærer indgår sygeplejersker, fysioterapeuter, pædagoger mv.

Ikke overraskende er der en ret nøje sammenhæng mellem, om arbejdet er fysisk krævende, og om man føler sig fysisk udmattet efter arbejdet. I funktionærgrupperne er der en meget tydelig tendens til, at det i højere grad er kvinderne, der er fysisk udmattede efter arbejdet. Dette på trods af, at kvinder-

Tabel IV.39.

Lønmodtagernes angivelse af at være udsat for fysisk-kemiske gener i arbejdet, særskilt for erhverv, arbejdsstilling og køn. 1976.

		Støj ¹		Træk		Giftige stoffer		Støv		Fysisk krævende arbejde	
		al- tid	af og til	al- tid	af og til	al- tid	af og til	al- tid	af og til	ofte	af og til
- Procent -											
Overordnede funktionærer	M	7	24	8	13	4	12	5	12	12	12
	K	10	28	7	18	1	6	3	4	24	18
Underordnede funktionærer	M	10	23	17	19	3	8	9	11	21	15
	K	5	19	13	14	3	4	5	5	21	16
Tertiære erhverv i alt	M	9	22	17	19	3	8	9	11	23	15
	K	4	19	13	14	3	5	4	5	24	17
Detailhandel	K	1	13	16	20	3	5	1	11	16	28
Faglærte arbejdere	M	22	47	23	33	21	27	25	38	41	27
Fremstilling	M	30	42	23	28	25	30	27	32	39	27
Bygge og anlæg	M	13	60	27	48	12	30	26	54	50	29
Ikke-faglærte arbejdere	M	27	31	19	28	10	17	25	27	37	21
	K	19	16	11	17	5	4	15	9	34	22
Primære erhverv	M	25	36	15	19	4	45	19	45	34	36
	K	41	28	24	29	16	14	32	20	32	18
Fremstilling	M	41	28	24	29	16	14	32	20	32	18
	K	42	19	17	22	10	8	33	13	30	20
Bygge og anlæg	M	13	46	7	41	2	18	20	44	47	24
Transport	M	17	31	22	19	8	19	28	20	45	16
Tertiære erhverv i alt	M	13	26	18	22	8	13	19	24	39	18
	K	7	15	8	15	2	2	6	6	37	23
Tjenesteydelser i øvrigt	K	11	21	9	15	1	1	8	11	32	31
Alle lønmodtagere	M+K	14	26	13	20	7	11	13	15	27	18

1) Støj, så man må høre stemme for at tale sammen.

Kilde: Primære data: Velfærdsundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 3: Fordelingen af arbejdsvilkår og sundhedsforhold for lønmodtagere. 1979.

ne i højere grad end mænd arbejder på deltid.

Den andel, som er fysisk udmattet efter arbejdet, er for kvindernes vedkommende størst blandt de ikke-faglærte arbejdere 51 pct. Blandt mændene er der flest blandt de ikke-faglærte i transport 61 pct., primære erhverv 54 pct. og bygge- og anlægsvirksomhed 53 pct.

Ses der på konkrete former for fysisk-kemiske belastninger (jf. tabel IV.39.), er det også her, at støj, træk, giftige stoffer og støv

giver langt større problemer blandt faglærte og ikke-faglærte arbejdere end blandt funktionærer. Disse gener forekommer noget hyppigere hos mænd end kvinder. I det hele taget er der mange arbejdere inden for fremstillingsvirksomhed, der konstant er belastet af de forskellige gener. Også arbejderne i transport og bygge- og anlægsvirksomhed har relativt mange gener. Hvor der inden for transport altid er tale om støv og træk, så er bygge- og anlægsarbejderne af og til plaget af de fleste af generne. Endelig skal

nævnes, at de ikke-faglærte mænd inden for primære erhverv, fortrinsvis landbrug, for en meget stor dels vedkommende er udsat for støv og giftige stoffer.

7.3. Risiko for arbejdsulykker

Hvor specielt de helbredsmæssige konsekvenser af fysisk-kemiske gener kan være vanskelige at påvise, da der ofte er tale om langtidsvirkninger, er arbejdsulykkernes (umiddelbare) virkninger mere iøjnefaldende.

Ifølge bekendtgørelse fra Arbejdsministeriet er der anmeldepligt for arbejdsulykker incl. forgiftningstilfælde, der medfører arbejdsudygtighed i mindst 1 dag ud over tilskadekomsten. Endvidere skal ifølge lov om arbejdsskadeforsikring arbejdsskader (incl. erhvervsbetingede sygdomme), der antages at kunne begrunde krav om ydelser efter loven, anmeldes til arbejdsgiverens forsikringsselskab.

Trods anmeldepligten er det langt fra alle arbejdsulykker der bliver anmeldt. Det samlede antal arbejdsulykker antages at være mellem 50.000 og 100.000. Faktisk anmeldes kun 20-30.000 årligt. Ikke-faglærte arbejdere har næsten 60 pct. af alle anmeldte ulykker og faglærte knap 30 pct. De to grupper udgør henholdsvis 31 pct. og 12 pct. af arbejdsstyrken.

På spørgsmål om arbejdsskaderisiko fremkom et svarmønster, der bekræfter, at arbejderne har langt den største risiko for arbejdsulykker. Faglærte mandlige arbejdere er den arbejdsstillingsgruppe, hvor flest (67 pct.) angiver ofte eller af og til at være udsat for risiko. Ikke-faglærte mandlige arbejdere har dog næsten lige så stor risiko. Inden for alle arbejdsstillingsgrupper skiller kvinderne sig ud med en mindre andel.

Ca. 60 pct. af de anmeldte ulykker sker inden for fremstillingsvirksomhed med største delen inden for nærings- og nydelsesmiddelindustrien og jern- og metalindustrien. Selv når der tages hensyn til forskelligt antal beskæftigede, ligger såvel landbrug som bygge- og anlægsvirksomhed meget lavt, hvilket i sammenhæng med øvrige tilgængelige oplys-

ninger må ses som udslag af lavere anmeldelseshyppighed. De to erhverv har også traditionelt alvorlige ulykker med relativt mange dødstilfælde. Blandt funktionærer og tjenestemænd forekommer halvdelen af ulykkerne i transportsektoren. Endelig er ulykkesrisikoen særlig høj inden for søfart og fiskeri.

7.4. Arbejdstempo og lønform

Et af de arbejdsvilkår, som klart har en velfærdsmæssig betydning, er arbejdstempoet. Arbejdstempoet bestemmes dels af arbejdsprocesserne, dels af lønformen. Tydeligst kommer dette frem hvor der er tale om akkordaflønnings. Akkord- eller præstationslønnen er særlig udbredt inden for bygge og anlæg og inden for fremstillingsvirksomhed gældende for både faglærte og ikke-faglærte arbejdere. Funktionærerne er normalt på fast månedsløn. Men visse former for præstationslønnen forekommer dog. Den faste månedsløn udelukker ikke, at arbejdet kan være tidspresset.

Ifølge velfærdsundersøgelsen har ca. 10 pct. af danske lønmodtagere en eller anden form for præstationslønnen, og godt 4 pct. har ren præstationslønnen (6 pct. af mændene og 3 pct. af kvinderne). Præstationslønnen i en eller anden form findes stort set kun blandt arbejdere, lidt hyppigere blandt faglærte end blandt ikke-faglærte mænd (henholdsvis 23 pct. og 18 pct.), og lidt mindre hyppigt blandt ikke-faglærte kvinder (12 pct.). De grupper, der har den højeste andel af præstationslønnede i en eller anden form, er faglærte mænd i bygge- og anlægssektoren (33 pct.), ikke-faglærte kvinder og mænd i fremstillingsvirksomhed (henholdsvis 29 og 24 pct.), samt flere store grupper af faglærte mænd i fremstillingsvirksomhed. Ser man alene på ren akkord- eller anden præstationslønnen, har ikke-faglærte kvinder i fremstillingsvirksomhed den højeste andel (18 pct.).

20 forbund (primært arbejderforbund) havde ifølge Arbejdsmiljøundersøgelsen (1973) en over gennemsnitlig akkordprocent (dvs. mere end 30 pct.). Af disse 20 forbund hav-



De typiske kvindejob i industrien er tidspressede, rutineprægede og ensformige med stor risiko for helbredsproblemer.

de følgende 15 forbund en hyppigere angivelse af et for hurtigt arbejdstempo end gennemsnittet: slagteriarbejdere, beklædningsarbejdere, træindustriarbejdere, murere, tekstilarbejdere, malere, blikkenslagere, sadelmagere/tapetserere, tobaksarbejdere, skotøjsarbejdere, keramiske arbejdere, sukkervare- og chokoladearbejdere, garvere, rebslageriarbejdere samt brolæggere.

Der er ved tidspresset arbejde blevet dokumenteret en række negative virkninger for så vidt angår arbejdsvilkårene men også ofte højere løn.

For det første tyder adskillige undersøgelser på, at præstationsløn betyder en vis forøget arbejdsulykkesrisiko. I denne forbindelse kan tillige nævnes, at den med akkordformen forbundne produktivitetstigning i flere fag kan give anledning til en forøget koncentration af skadelige stoffer (fx hos malere og asfaltarbejdere), og i det hele taget forstærkes de i forvejen forekommende fysiske-kemiske påvirkninger.

For det andet er det vist, at akkordarbejde forøger risikoen for en række sygdomssymptomer, primært i muskler og led, men også forskellige psykiske symptomer.

For det tredje er præstationsløns især inden for fremstillingsvirksomhed typisk forbundet med et rutinepræget arbejde, der er velegnet til akkordsætning.

For det fjerde kan præstationsløns medføre et ringere socialt klima på arbejdspladsen: social isolation (ved enkeltmandsakkorder) og socialt pres (også ved gruppeakkorder).

For det femte introducerer præstationsløns en motivationsfaktor, der retter sig mere mod kvantitet end kvalitet, hvorved arbejdet kan blive udført på en for arbejderen utilfredsstillende måde. Til gengæld må der ikke ses bort fra den arbejdstilfredshed, der ligger i at yde en indsats. Inden for Dansk Arbejdsgiverforenings område er en tredjedel af alle arbejdstimer (blandt arbejdere) akkordtimer (dvs. arbejdstimer, for hvilke der betales produktionstillæg, bonus mm. "såfremt aflønningsformen har et betydeligt produk-

tionsfremmende incitament"). Som helhed har andelen været faldende siden 1960, hvor ca. 40 pct. var akkordtimer. Denne udvikling kan antageligvis både tilskrives teknologiske forandringer, og en stigende negativ holdning til akkord fra specielt arbejder-side, og forandringer i erhvervsstrukturen, men også flere arbejdes ønske om at overgå til timelønsarbejde.

7.5. Arbejdstidens placering

Arbejdstidens placering i døgnet er et aspekt ved arbejdet, som normalt opfattes som havende velfærdsmæssig betydning.

Placering af arbejdstiden uden for den normale daglige arbejdstid (ubekvem arbejdstid) hører til de klassiske dårlige arbejdsvilkår, og emnet har været genstand for omfattende forskning. Virkningerne af ubekvem/uregelmæssig arbejdstid afhænger dog af dens nærmere karakter. De negative konsekvenser af morgen- og aftenarbejde er næppe så alvorlige som skifteholdsarbejde, hvor den enkelte person skifter arbejdstid fra uge til uge.

Det er bruddet på den sociale og biologiske døgnrytme, der giver problemer ved de uregelmæssige arbejdstider. Hyppige gener hos skifteholdsarbejdere er: Mave- og tarmproblemer, appetitløshed, vanskeligheder i kontakt med familie, begrænsede muligheder for samvær med venner og deltagelse i sociale aktiviteter samt søvnproblemer. Sammenhængende med søvnproblemer er en række gener og symptomer ofte knyttet til skifteholdsarbejde: Træthed, rastløshed, dårligt humør, irritabilitet mv.

Det er især underordnede funktionærer og ikke-faglærte arbejdere, der har "unormale" arbejdsforhold. Specielt er det ikke-faglærte mænd i transportvirksomhed (54 pct.), ikke-faglærte kvinder i tjenesteydelser i øvrigt (38 pct.), ikke-faglærte mænd og kvinder i tertiære erhverv (henholdsvis 31 pct. og 38 pct.) og underordnede mandlige funktionærer i tertiære erhverv (31 pct.).

Hvor skifteholdsarbejde (2- eller 3-skift) er mest udbredt blandt mænd, er fast aften-

eller natarbejde omvendt mest udbredt blandt kvinder. Det skal bemærkes, at ifølge velfærdsundersøgelsen har ikke mindre end % af kvinderne med fast skift dette som deltidsarbejde.

7.6. Arbejdstidens længde

Med hensyn til arbejdstidens længde er andelen af lønmodtagere med over 40 timer pr. uge blandt overordnede mandlige funktionærer 32 pct., blandt ikke-faglærte mandlige arbejdere 17 pct. og underordnede mandlige funktionærer 12 pct.

Udover den rene beslaglæggelse af tid betyder lang arbejdstid større træthed og forøgede helbredsmæssige problemer. Lang arbejdstid er imidlertid ofte problematisk som isoleret velfærdsindikator, idet det kan dække over store forskelle i arbejdets belastninger, dets intensitet og "effektive længde". Forlænget arbejdstid forøger imidlertid de negative virkninger af de belastninger, der eventuelt i forvejen findes i arbejdet.

Ser vi på andelen af lønmodtagere med under 30 timer om ugen i 1976, har kvinderne overalt store andele og mændene meget små andele. Størst andel har de ikke-faglærte kvindelige arbejdere inden for den offentlige sektor (56 pct.), underordnede kvindelige funktionærer i detailhandel (57 pct.) og i den offentlige sektor (38 pct.).

Det er imidlertid ikke muligt uden videre at slutte sig til de velfærdsmæssige konsekvenser af deltids- eller korttidsarbejde. Selvom den erhvervsbetingede belastning kan være mindre, tyder meget på, at deltidsarbejde ofte er mere intensivt og tidspresset end fuldtidsarbejde. Hertil kommer, at kort arbejdstid betyder lavere indkomster og mindre indflydelse på arbejdsforholdene (se senere i dette afsnit). I afsnit IV.4. blev der gjort rede for, at deltidsansættelse knytter sig til bestemte jobpositioner på arbejdsmarkedet. Det er således mere udbredt i de typiske kvindejob end i de typiske mandejob, mere udbredt i de underordnede jobpositioner end i de overordnede og mere udbredt i de tertiære erhverv, herunder

den offentlige sektor end i de sekundære erhverv. Inden for den private sektor er deltidsarbejde også mere udbredt inden for de små virksomheder (71 pct. af de kvindelige lønmodtagere har under 30 timer om ugen på virksomheder med op til 3 ansatte) end på de store (28 pct. af de kvindelige lønmodtagere på virksomheder med 50 ansatte og derover).

Netop denne sammenhæng mellem bestemte typer job på arbejdsmarkedet og deltidsansættelse gør det problematisk at slutte noget generelt om deltidsansættelsernes velfærdsmæssige konsekvenser.

7.7. Arbejdets indhold og karakter

Velfærdsmæssigt synes der at være to hovedaspekter knyttet til arbejdets indhold. Det første er ensformigheden: De mange gentagelser, ofte i et hurtigt tempo og uselvstændigheden på grund af nøje fastlagte arbejdsoperationer. Det andet er de psykiske krav og belastninger i arbejdet.

For visse grupper (fx akademikere) finder man, at netop det der gør arbejdet psykisk anstrengende, er det, der vurderes positivt som en udfordring, variation, indflydelse mv. For andre grupper (fx funktionærer med forholdsvis alsidige arbejdsopgaver), kan der være tale om, at der skal varetages for mange funktioner på for lidt tid. Alsidigheden i arbejdet kan dermed slå om i stress og forjættethed. Dette sker hyppigt, hvor arbejdet består i en umiddelbar betjening af og tæt kontakt med andre mennesker (patienter, ældre/svagelige, børn etc.). Meget tyder på, at sociale og psykiske problemer i arbejdssituationen vil komme til at spille en stigende rolle i fremtiden.

Fordelingen af ensformigt arbejde varierer fra gruppe til gruppe (se tabel IV.40). Den enkelte bedømmer antageligvis sit eget arbejde i forhold til arbejdsfunktioner, der ligger "i nærheden" af ens egne. Ensformigt arbejde forekommer sjældent hos overordnede funktionærer, lidt hyppigere hos underordnede funktionærer og faglærte arbejdere, og oftest hos ikke-faglærte arbejdere.

Tabel IV.40.

Lønmodtagernes angivelse af ensformigt arbejde særskilt for erhverv, arbejdsstilling og køn. 1976.

	Ensomt arbejde			
	Ofte		Af og til	
	M	K	M	K
	- Procent -			
Overordnede funktionærer	5	5	5	4
Underordnede funktionærer	15	13	10	11
Tertiære erhverv i alt	16	11	8	11
Detailhandel	-	7	-	8
Faglærte arbejdere	12	-	9	-
Fremstilling	15	-	10	-
Bygge og anlæg	8	-	10	-
Ikke-faglærte arbejdere	29	33	10	12
Primære erhverv	19	-	9	-
Fremstilling	40	43	10	13
Bygge og anlæg	9	-	9	-
Transport	22	-	16	-
Tertiære erhverv i alt	24	28	13	12
Tjenesteydelser i øvrigt	-	15	-	24
Alle lønmodtagere (M+K)	17		9	

Kilde: Primære data: Velfærdsundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentligtjort i Arbejdsnotat 3: Fordelingen af arbejdsvilkår og sundhedsforhold for lønmodtagere. 1979.

Som helhed adskiller svarene fra de to køn sig ikke meget fra hinanden på dette område. Den højeste svarprocent har ikke-faglærte kvinder og mænd i fremstillingsvirksomhed samt kvinder i tertiære erhverv.

7.8. Indflydelse på arbejdssituationen

Indflydelse på arbejdssituationen kan dels betragtes som et væsentligt aspekt ved arbejdsvilkårene og dels som udtryk for de påvirkningsmuligheder, der selvstændigt bidrager til at bestemme fordelingen af levevilkårene. Af denne grund har det særligt interesse at se på fordelingen af indflydelse på arbejdssituationen (vedrørende påvirkningsmuligheder i forhold til det politiske system, se afsnit IV.8.) og på sammenhængen mellem indflydelse og øvrige arbejdsvilkår.

Fordelingen af indflydelse på tilrettelæggelse af det daglige arbejde (jf. tabel IV.41.) ligner

billedet for de øvrige aspekter af arbejdsvilkårene. Meget få overordnede funktionærer angiver "ingen indflydelse", omend andelen er dobbelt så høj blandt kvinder som blandt mænd. En fjerdedel af de underordnede funktionærer angiver ikke at have nogen indflydelse, og for faglærte og ikke-faglærte arbejdere er det henholdsvis godt en tredjedel og omkring halvdelen. Blandt de ikke-faglærte angiver flere mænd end kvinder at være dårligt stillede. Ikke desto mindre oplyser hele 65 pct. af de ikke-faglærte kvinder i fremstillingsvirksomhed at være uden indflydelse på tilrettelæggelsen af det daglige arbejde mod 62 pct. af mændene.

Ringe indflydelse på tilrettelæggelse af det daglige arbejde gør sig således i særlig grad gældende inden for de grupper, der også er dårligt stillede med hensyn til fysisk-kemiske gener, risiko for arbejdsulykker,

Tabel IV.41.

Lønmodtagere, der oplyser ingen indflydelse at have på tilrettelæggelsen af det daglige arbejde, særskilt for erhverv, arbejdsstilling og køn. 1976.

	Ingen indflydelse	
	M	K
	- Procent -	
Overordnede funktionærer	6	12
Underordnede funktionærer	24	25
Tertiære erhverv i alt	24	25
Detailhandel	—	26
Faglærte arbejdere	37	—
Fremstilling	40	—
Bygge og anlæg	34	—
Ikke-faglærte arbejdere	53	43
Primære erhverv	29	—
Fremstilling	62	65
Bygge og anlæg	55	—
Transport	46	—
Tertiære erhverv i alt	46	31
Tjenesteydelser i øvrigt	—	24
Alle lønmodtagere (M+K)	29	

Kilde: Primære data: Velfærdsundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 3: Fordelingen af arbejdsvilkår og sundhedsforhold for lønmodtagere. 1979.

tidspresset og rutinepræget arbejde. Arbejdets ledelse og organisering indebærer en adskillelse af indflydelsesrige og planlæggende funktioner fra udførende arbejdsfunktioner, der i højere grad er underlagt styring og kontrol. Dette medfører, at dårlige arbejdsvilkår og ringe indflydelse følges ad.

I tabel IV.42. uddybes spørgsmålet om indflydelse på arbejdsvilkårene i bred forstand, idet tabellen omfatter svar vedrørende 13 forskellige forhold på arbejdspladsen. Samtidig er der foretaget en inddeling efter det

ugentlige antal arbejdstimer for at belyse sammenhængen mellem heltids/deltidsarbejde og indflydelse. Det viser sig, at der for de overordnede kvindelige funktionærer er en klar tendens til større indflydelse jo flere timer om ugen der er tale om. Således angiver 33 pct. af kvinder med 1-29 timer, at have indflydelse på mere end halvdelen af de pågældende forhold på arbejdspladsen mod 48 pct. af de fuldtidsbeskæftigede. Samme tendens gør sig gældende for de underordnede kvindelige funktionærer. Blandt de ikke-faglærte kvindelige arbejdere angiver ikke mindre end 35 pct. af kvinder med under 15 timer om ugen at de ingen indflydelse har. Denne procent er imidlertid også relativt høj for de fuldtidsbeskæftigede, omend ikke helt så høj (28 pct.). Når dette er tilfældet kan det skyldes, at der i denne gruppe er flere kvinder placeret i job i fremstillingsvirksomhed, hvor indflydelsesmulighederne er særligt ringe, mens flere af kvinderne med 15-29 timer om ugen er placeret i de tertiære erhverv.

På arbejdsmarkedet eksisterer der imidlertid en række institutioner, hvorigennem lønmodtagere kan øve indflydelse på arbejdspladsen: Tillidsmandsorganisationen, samarbejdsudvalgene, sikkerhedsorganisationen og arbejdstagerrepræsentanterne i aktieselskabsbestyrelser. I tillidsmandsorganisationen håndhæves overenskomster, der er overskuelige og derfor relativt lette at have konkret medbestemmelse om. I de andre organer er medbestemmelses- og indflydelsesmulighederne mere nuancerede og udnyttes på forskellig vis, alt efter den branche og den faglige uddannelsesgrad lønmodtagerne eller deres repræsentanter har. Den informationspligt, der i alle institutioner påhviler ledelsen medfører muligheder for indflydelse, som i flere og flere virksomheder tages i anvendelse, og moderne virksomhedsledere tager i langt højere grad hensyn til saglig indsigelser.

Selv vurderer lønmodtagerne deres indflydelse gennem institutionerne som ringe. En stærk faglig organisering og et højt kvalifika-

Tabel IV.42.

Indflydelse på 13 forhold¹ på arbejdspladsen for lønmodtagere opdelt på arbejdsstilling, køn og ugentligt antal arbejdstimer.

	Ingen indflydelse	Max 49% 1-6 forhold	50-99% 7-12 forhold	100% 13 forhold	Pct.
- Procent -					
Overordnede funktionærer					
Mænd, i alt	3	39	47	11	100
Kvinder, i alt	6	51	41	2	100
1-29 timer	7	58	33	2	100
30 - 39 timer	8	49	43	0	100
40 timer og derover	5	44	48	3	100
Underordnede funktionærer					
Mænd, i alt	7	61	30	2	100
Kvinder, i alt	12	68	20	0	100
1-29 timer	12	70	18	0	100
30 - 39 timer	14	66	19	1	100
40 timer og derover	10	67	22	1	100
Faglærte					
Mænd, i alt	5	67	27	1	100
Ikke-faglærte					
Mænd, i alt	16	70	14	0	100
Kvinder, i alt	24	69	7	0	100
1-14 timer	35	63	2	0	100
15-29 timer	18	75	7	0	100
30 - 39 timer	25	68	7	0	100
40 timer og derover	28	64	8	0	100
Mænd, i alt					
	8	58	30	0	100
Kvinder, i alt					
	15	64	20	1	100
1-14 timer	25	64	10	1	100
15-29 timer	14	69	17	0	100
30 - 35 timer	18	61	20	1	100
36-39 timer	13	67	20	0	100
40 timer og derover	14	60	24	1	100

1) De 13 forhold drejer sig om placering af arbejdstid, placering af pauser, tilrettelæggelse af det daglige arbejde, rationaliseringer, større nyanskaffelser, ansættelser, afskedigelser, forflytninger og omplaceringer, forfremmelser, uddannelse og omskoling, lokaleforhold og andre hygiejniske forhold, sikkerhedsspørgsmål samt arbejdspladsens fremtidige produktions- og beskæftigelsesforhold.

Kilde: Primære data: Velfærdsundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Tabel IV.43.

Den procentvise andel af lønmodtagere, der er medlem af en fagforening, særskilt efter arbejdsstilling og køn. 1976.

	M	K	M+K
	- Procent -		
Funktionærer i alt	76	70	73
overordnede			84
mellemniveau			71
underordnede			70
Arbejdere i alt	90	59	79
faglærte			90
ikke-faglærte			75
Alle lønmodtagere	83	66	76

Kilde: Primære data: Velfærdsundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat og offentliggjort i Arbejdsnotat 14: Fordelingen af påvirkningsmuligheder. 1980.

tionsniveau har vist sig som betydningsfulde forudsætninger for, at lønmodtagere kan opnå indflydelse.

For den ældre generation af medarbejdere, som har fået en mere autoritær opdragelse, er tilvænningen til at bruge institutionerne, svagere end for den yngre generation.

Med hensyn til medlemskab af fagforening fremgår, at kvinder generelt — og specielt blandt arbejderne — har en lavere organisationsgrad end mænd, og at ikke-faglærte arbejdere har en lavere organisationsgrad end faglærte arbejdere. Overordnede funktionærer har en højere organisationsprocent end funktionærer med kortere uddannelser (tabel IV.43.). Dette skyldes formentlig deres længerevarende teoretiske uddannelser, og inden for visse sektorer og erhverv er et foreningsmedlemskab er nødvendig forudsætning for udøvelsen af erhvervet.

Af tabel IV.44. kan det aflæses, at der er store forskelle i organisationsgrad mellem forskellige lønmodtagergrupper opdelt efter arbejdsstilling, køn — og for kvindernes vedkommende — det ugentlige antal arbejdstimer.

Tabellen viser, at både kvindelige overordne-

de og underordnede funktionærer samt ikke-faglærte arbejdere i mindre grad er medlem af en fagforening jo færre ugentlige arbejdstimer de har. Særligt lav er organiseringsgraden for ikke-faglærte kvindelige arbejdere med under 30 timer om ugen. Deltidsarbejde er således af afgørende betydning for de kvindelige lønmodtageres generelt lavere organisationsgrad.

De erhvervsmæssige forskelle med hensyn til lønmodtagernes organisationsgrad vises i tabel IV.45. Det fremgår her, at lønmodtagerne i mindre omfang er fagligt organiseret inden for primære erhverv, forskellige serviceerhverv og detailhandel i forhold til fremstillingsvirksomhed, bygge- og anlægssektoren og transportvirksomhed.

7.9. Sammenfatning

Sammenfattende peger indholdet i dette afsnit i retning af, at ikke-faglærte arbejdere har de dårligste arbejdsvilkår, og at de bedste arbejdsvilkår findes blandt de overordnede funktionærer. Selvom et klart samlet billede af de forskellige lønmodtagergruppers arbejdsvilkår kan være vanskeligt at etablere, er det tydeligt, at de ikke-faglærte arbejdere inden for fremstillingsvirksomhed og bygge- og anlægssektoren har de ringeste arbejdsvilkår. Lægger man særlig vægt på de mest helbredsnedbrydende arbejdsvilkår, så har de faglærte arbejdere dog mindst lige så mange dårlige arbejdsvilkår. De store forskelle går mellem arbejdergrupperne på den ene side og funktionærgrupperne på den anden.

Blandt de ikke-faglærte arbejdere havde næsten ligeså mange kvinder som mænd fysisk krævende arbejde, og for funktionærernes vedkommende er fysisk krævende arbejde hyppigere forekommende blandt kvinder end blandt mænd. Ligeså mange ikke-faglærte kvinder som mænd er fysisk udmattet efter arbejdet, og blandt funktionærerne er dette i højere grad tilfældet for kvinder end for mænd, på trods af at kvinder i stor udstrækning arbejder på deltid. Med hensyn til fysisk-kemiske belastninger forekommer støj, træk, giftige stoffer og støv noget hyp-

Tabel IV.44.

Medlemskab af fagforening for lønmodtagere opdelt på arbejdsstilling, køn og ugentligt antal arbejdstimer.

	Medlem af fagforening		Andet	I alt
	ja	nej		
	— Procent —			
Overordnede funktionærer				
Mænd, i alt	67	25	8	100
Kvinder, i alt	70	27	3	100
1-29 timer	58	39	3	100
30 - 39 timer	68	25	7	100
40 timer og derover	83	16	1	100
Underordnede funktionærer				
Mænd, i alt	77	21	2	100
Kvinder, i alt	68	31	1	100
1 - 29 timer	64	36	0	100
30 - 39 timer	64	35	1	100
40 timer og derover	77	22	1	100
Faglærte				
Mænd, i alt	91	8	1	100
Ikke-faglærte				
Mænd, i alt	88	11	1	100
Kvinder, i alt	58	41	0	100
1-14 timer	12	84	4	100
15-29 timer	54	46	0	100
30 - 39 timer	65	35	0	100
40 timer og derover	80	19	1	100
Mænd, i alt	80	16	4	100
Kvinder, i alt	65	34	1	100
1-14 timer	19	78	3	100
15-29 timer	61	39	0	100
30 - 35 timer	60	37	3	100
36 - 39 timer	75	25	0	100
40 timer og derover	79	20	1	100

Kilde: Primære data: Velfærdsundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

pigere blandt mænd end kvinder. Mændene har også den største arbejdsulykkesrisiko.

Flere mænd end kvinder har en eller anden form for præstationsløn, men ser man alene på ren akkord- eller anden præstationsløn, har ikke-faglærte kvinder i fremstillingsvirksomhed den højeste andel overhovedet. Også med hensyn til placering af arbejdstiden uden for den normale daglige arbejdstid er der en karakteristisk kønsforskel. Hvor skifteholdsarbejde er mest udbredt blandt mænd,

er fast aften- eller natarbejde omvendt mest udbredt blandt kvinder.

Mændene har i højere grad en arbejdsuge på over 40 timer, medens en meget stor del af kvinderne har en arbejdsuge på under 30 timer. Det blev konstateret, at deltidsansættelse knytter sig til bestemte jobpositioner på arbejdsmarkedet, idet deltidsarbejde er mest udbredt i de underordnede lavtlønnede traditionelle kvindejob.

Fordelingen af indflydelse på tilrettelæg-

Tabel IV.45.

Den procentvise andel af alle lønmodtagere, der er medlem af en fagforening, særskilt efter erhverv. 1976.

Erhverv	Pct.	
Primære erhverv	43	
Nærings- og nydelsesmiddelindustri	80	
Tekstil-, beklædningsindustri mv.	81	
Træ-, kork- og møbelindustri	86	
Papir- og grafisk industri	84	
Gummi-, kemisk- og asfaltindustri mv.	69	
Sten-, ler- og glasindustri	86	
Jern- og metal, elektronik, transportmidd.ind.	85	
Anden fremstilling og offentlige værker	76	
Bygge- og anlægssektoren	88	
Detailhandel	59	
Øvrige handel og omsætning	73	
Transport	85	
Administration, sundhed, undervisning	79	
Hjælpevirksomhed	51	
Forlystelser og anden service	45	
I alt	76	

Kilde: Primære data: Velfærdsundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavtndkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 14: Fordelingen af påvirkningsmuligheder. 1980.

gelse af det daglige arbejde ligner det billede, der har vist sig for de øvrige sider af arbejdsvilkårene. Meget få overordnede funktionærer oplyser ingen indflydelse at have. Det samme er tilfældet for en fjerdedel af de underordnede funktionærer, en tredjedel af de faglærte arbejdere og omkring halvdelen af de ikke-faglærte arbejdere. Hvor der blandt funktionærerne er flere kvinder, der ikke har nogen indflydelse, er det omvendte tilfældet blandt de ikke-faglærte arbejdere. Når det drejer sig om medlemskab af fagfore-

ning viser det sig, at kvinder generelt - og specielt blandt arbejderne - har en ringere organisationsgrad end mænd, og ikke-faglærte arbejdere en lavere organisationsgrad end faglærte arbejdere. Endvidere har funktionærer med en længerevarende teoretisk uddannelse en højere organisationsprocent end funktionærer med kortere uddannelser. Endelig viser deltidsarbejdet sig at være en væsentlig del af forklaringen på kvindernes generelt lavere organisationsgrad.

8. Fordelingen af politiske ressourcer.



8.1. Indledning

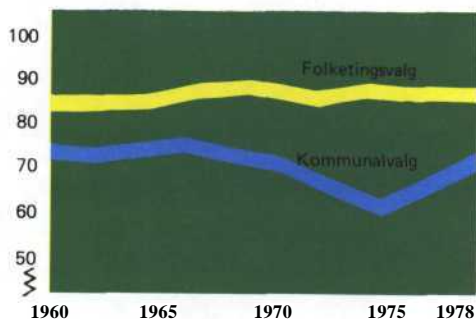
Politiske ressourcer er en samlet betegnelse for den enkeltes muligheder for at kunne påvirke de beslutningsprocesser, som direkte eller indirekte berører vedkommendes levevilkår. Sådanne beslutningsprocesser findes inden for mange forskellige områder i samfundet og på mange forskellige niveauer. I Arbejdsnotat 14: Fordelingen af påvirkningsmuligheder, lægges der særlig vægt på mulighederne for at påvirke beslutningsprocesserne i arbejdslivet og det politiske liv.

Mulighederne for at påvirke beslutningsprocesserne i arbejdslivet er beskrevet i forrige afsnit. I dette afsnit skal fordelingen af indflydelse på det politiske system beskrives. Med det politiske system tænkes der først og fremmest på regering, folketing og centraladministration, amtskommunale og kommunale råd og forvaltninger. Dette politiske apparat er blevet væsentligt udbygget i dette århundrede. En stadig stigende del af både indkomster og velfærd formidles via de "offentlige kasser".

Påvirkningsmulighederne overfor det politiske system er af forskellig karakter. Den formelt eneste påvirkningsmulighed den enkelte har overfor afgørelserne i det politiske system er valgdeltagelsen og stemmeafgivelsen. Reelt er mulighederne noget mere omfattende. For det første kan man være aktiv i et politisk parti. For det andet har der udviklet sig et system, som sikrer interesseorganisationer af forskellig art indflydelse. For det tredje har man i de senere år styrket nærdemokratiet på en række områder, fx i form af forbrugerdemokrati ved skoler og institutioner, og borgerdeltagelse i den fysiske planlægning. Endelig er der opstået en række forskellige græsrodsbevægelser, som ikke umiddelbart kan indpasses i de traditionelle rammer for det politiske system.

De traditionelle og nye påvirkningskanaler vil blive gennemgået i nærværende afsnit. Der vil især blive lagt vægt på en beskrivelse af hvorledes forskellige befolkningsgrupper er stillet med hensyn til indflydelse direkte eller indirekte på det politiske system.

Figur IV.n.
Valgdeltagelse ved folketings- og kommunalvalgene 1960-1978.



Kilde: Levevilkår i Danmark. Statistik oversigt 1980.

8.2. Udviklingen i valgdeltagelsen

Valgretten som politisk ressource er idag ligeligt fordelt blandt alle over 18 år. Valgdeltagelsen til folketingsvalgene ligger relativt stabilt på omkring 88-89 pct. Valgdeltagelsen er noget lavere ved de kommunale valg. I 1978 var den på 73 pct.

Udviklingen i valgdeltagelsen fra 1960 til 1978 fremgår af figur IV.n.

Ses der på, hvilke arbejdsstillingsgrupper, der ikke deltog ved valgene, fås de i tabel IV.46. viste procenter.

Som det ses af tabel IV.46., er der ikke store variationer i de forskellige gruppers valgdeltagelse. De tendenser der kan konstateres i denne og andre undersøgelser er, at:

- arbejdere ligger lavere end funktionærer og selvstændige,
- kvinder lavere end mænd,
- grupper uden for erhverv lavere end grupper i erhverv,
- grupper med lav uddannelse lavere end grupper med høj uddannelse og endelig
- at aldersgruppen 20-29 år ligger lavere end andre.

Ét er konstateringen af en ret høj grad af lighed i valgdeltagelsen, noget andet spørgsmålet om fordelingen af de sociale og uddannelsesmæssige ressourcer, som udgør væsentlige forudsætninger for valgdeltagelsen såvel som deltagelsen i andre politiske aktiviteter.

Disse forudsætninger kan opgøres som læsning af aviser, deltagelse i uformelle samtaler og diskussioner om politiske spørgsmål og faktisk viden om politiske forhold. Det viser sig, at der er en klar tendens til, at de højest placerede arbejdsstillingsgrupper har de bedste forudsætninger, samt at højere uddannelse og højere indkomst også hænger sammen med gode forudsætninger.

En anden god indikator på politiske forudsætninger er evnen til at udforme en skrivelse til en offentlig myndighed. Svarene på et spørgsmål herom vises i tabel IV.47.

Tabellen viser, at overbevisningen om at kunne skrive en henvendelse til en offentlig

Tabel IV.46.

Den procentvise andel af de 20-69 årige, der ikke stemte ved folketingsvalget i januar 1975 og ved kommunalvalget i marts 1974, efter arbejdsstilling og køn.

	Stemte ikke ved folketingsvalget	Stemte ikke ved kommunalvalget	Stemte ikke ved begge valg
	- Procent -		
Selvstændige	5	12	3
Funktionærer	5	17	3
Arbejdere	8	21	6
Mænd	6	17	5
Kvinder	8	20	5

Kilde: Primære data: Velfærdsundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 14. Fordelingen af påvirkningsmuligheder. 1980.

Tabel IV.47.

Andel af befolkningen, som kan udforme en skrivelse til en offentlig myndighed. 1976.

		Ja	Kan ikke, men kan få hjælp	Kan ikke, kan ikke få hjælp
		- Procent -		
Selvstændige	mænd	86	12	2
	kvinder	80	20	0
Overordnede funktionærer	mænd	97	3	0
	kvinder	95	5	0
Underordnede funktionærer	mænd	95	4	1
	kvinder	88	11	1
Faglærte arbejdere	mænd	82	16	2
Ikke-faglærte arbejdere	mænd	70	26	4
	kvinder	66	30	4
Øvrige erhverv		79	16	5
Arbejdsløse	mænd	79	17	4
	kvinder	83	15	2
Hjemmearbejdende	kvinder	62	35	3
Uddannelsessøgende	mænd	91	9	0
	kvinder	97	3	0
Pensionister	mænd	69	25	6
	kvinder	54	39	7
Ialt		80	17	3

Kilde: Primære data: Velfærdsundersøgelsen. Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat.

myndighed er mere udbredt blandt de erhvervsaktive end blandt de ikke-erhvervsaktive (bortset fra uddannelsessøgende), mere udbredt blandt funktionærer end blandt arbejdere, og mere udbredt blandt mænd end blandt kvinder også inden for samme arbejdsstilling. Langt de fleste kan dog få hjælp hertil.

De samme tendenser genfindes med hensyn til sammenhængen i holdningerne overfor forskellige politiske spørgsmål, hvor det i forskellige undersøgelser er blevet konstateret, at der er en højere grad af "orden" i de indkomstmæssigt bedst placerede arbejdsstillingsgrupper, og en mindre grad af "orden" i holdningen i de dårligst placerede grupper. Der er dog i denne sammenhæng er klar undtagelse for de personer, som er medlem af et politisk parti. For dem gælder, at der er

langt mere overensstemmelse imellem holdningerne til forskellige politiske spørgsmål. Når det er af betydning at se på sammenhæng eller manglende sammenhæng i holdningerne er det fordi det antages, at en målrettet politisk indsats forudsætter en nogenlunde klar opfattelse af sammenhængene mellem forskellige samfundsspørgsmål.

Tabel IV.48.

Valgte kandidater til folketinget fordelt efter arbejdsstilling 1968-1977.

	Valgte kandidater		Andel af befolkningen
	1968	1977	1977
	- Procent -		
Selvstændige i landbrug mm.	13	9	3
Selvstændige i øvrige erhverv	12	12	5
Direktører og ledende adm. personale	26	29	1
Funktionærer	40	41	29
Arbejdere	7	4	27
Uden for erhverv over 20 år	2	5	35
laít	100	100	100
Antal valgte kandidater	175	175	
Hele befolkningen over 20 år			3.600.000

Kilde: Levevilkår i Danmark. Statistisk oversigt 1980.

Tabel IV.49.

Valgte kandidater til amtskommunale og kommunale råd fordelt efter arbejdsstilling 1966-1978.

	Valgte kandidater				Andel af befolkningen
	Amtsråd		Kommunalbestyrelser		1977
	1966	1978	1966	1978	
	- Procent -				
Selvstændige i landbrug mm.	33	16	40	20	3
Selvstændig i øvrige erhverv	9	13	14	14	5
Direktører og ledende adm. personale	19	19	5	12	1
Funktionærer	28	41	21	37	29
Arbejdere	6	6	12	9	27
Udenfor erhverv over 20 år	5	5	8	8	35
laít	100	100	100	100	100
Antal valgte kandidater	303	370	10.005	4.759	
Hele befolkningen over 20 år					3.600.000

Kilde: Levevilkår i Danmark. Statistisk oversigt. 1980.

8.3. Udviklingen i repræsentationen i folketinget og forskellige råd

Valgdeltagelsen viste sig ret ligeligt fordelt. Resultatet af valgene til folketinget, de amtskommunale og kommunale råd fremgår af tabel IV.48. og IV.49., som viser de valgte kandidaters fordeling efter arbejdsstilling.

I folketinget er en klar overrepræsentation af selvstændige, direktører og ledende funktionærer, og en modsvarende underrepræsentation af arbejdere og personer ude af erhverv i forhold til disse gruppers størrelse i befolkningen. Det skal understreges, at der her er anført arbejdsstilling umiddelbart inden valget, hvorfor folk kan have haft en anden placering på arbejdsmarkedet tidligere. Ved de amtskommunale og kommunale valg tegner sig nogenlunde sam-

me billede. Der er dog den forskel, at selvstændige i landbrug er endnu bedre repræsenteret i både amtsråd og kommunalbestyrelser end i folketinget. Dette gjaldt endnu i 1978 trods halveringen af repræsentationen fra 1966 til 1978. Arbejdere og personer uden for erhverv er også her underrepræsenteret. Arbejdernes manglende garanti for at kunne vende tilbage til den tidligere arbejdsplads efter en valgperiode må formodes at være en del af forklaringen på underrepræsentationen.

Kønsfordelingen i folketinget og de kommunale råd er også skæv. Efter folketingsvalget i 1977 var 17 pct. kvinder, mens de tilsvarende procenter for de amtskommunale og kommunale råd efter valget i 1978 var henholdsvis 15 og 18. Kun i skolenævn og menighedsråd nærmer kvindernes repræsentation sig til mændenes - se figur IV.o.

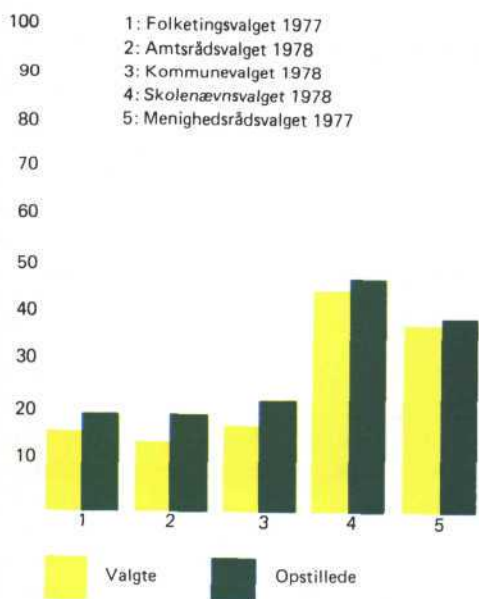
8.4. Interesseorganisationernes betydning

Interesseorganisationer som fx LO, DA, arbejderbevægelsens erhvervsråd, håndværksrådet, industrirådet, landbrugsrådet osv. er ikke nye organisationer i Danmark. At interesseorganisationerne inddrages i den politiske beslutningsproces, både på regeringsplan og på forvaltningsplan, er heller ikke noget nyt. Men organisationernes indflydelse er vokset betydeligt i efterkrigstiden. I 1946 var interesseorganisationerne repræsenteret i 187 af i alt 413 udvalg. Tredivet år senere, i 1975, var interesseorganisationerne med i 353 af 668 udvalg.

De interesseorganisationer, som har deres udspring i erhvervslivet og arbejdsmarkedet, har de fleste pladser i udvalgssystemet. Ikke mindre end % af interesseorganisationsrepræsentanterne kommer herfra. Det betyder, at de erhvervsaktives organisationer har større mulighed for at øve indflydelse end de ikke erhvervsaktive.

Ses alene på, hvorledes arbejdsmarkedets parter er repræsenteret i udvalgssystemet, fås tabel IV.50, når undersøgelsen indskrænkes til at gælde erhvervs- og arbejdsmarkedsdelen af organisationssystemet.

Figur IV.o.
Kvindernes andel af opstillede og valgte kandidater ved forskellige valg 1977-78.



Tabel IV.50.

Antal udvalgsposter som forskellige typer af interesseorganisationer har i udvalgssystemet inden for erhvervs- og arbejdsmarkedsområdet i 1975.

Organisationer for:	Andel af repræsentationen	Andel af arbejdsstyrken	Repræsentationskvote ¹
		- Procent -	
Selvstændige	53	17	3.12
Funktionærer	28	42	0.66
Arbejdere	19	41	0.46

1) Repræsentationskvoten er forholdet mellem andel af repræsentationen og andel af arbejdsstyrken.

Kilde: Offentliggjort i Arbejdsnotat 14. Fordelingen på påvirkningsmuligheder 1980.

Som det ses, har især de selvstændige en relativ høj repræsentationskvote. Dette skyldes tildels at en lang række udvalg sammensættes "paritetisk", dvs. at hver gang fx arbejderorganisationerne tildeles en plads i udvalget, så tildeles også arbejdsgiverorganisationerne en plads. Derved bliver de selvstændiges repræsentation i forhold til deres andel af befolkningen væsentligt højere end arbejderne og funktionærernes.

Ses der på fordelingen på køn, fås efterfølgende tabel IV.51.

Det fremgår af tabellen, at kønsfordelingen har udviklet sig i retning af en mere ligelig repræsentation, idet der har været en stigning i kvindernes andel, men at der stadig er en meget skæv fordeling. Af de i alt 6.164 udvalgsposter mm., som fandtes i 1975, var kun 560 eller 9 pct. besat af kvinder.

Tabel IV.51.

Medlemmer af offentlige råd, nævn og udvalg fordelt efter køn 1946-1975.

	1946		1965		1975	
	Antal	Pct.	Antal	Pct.	Antal	Pct.
Mænd	2.869	97	5.592	95	5.604	91
Kvinder	84	3	285	5	560	9
Ialt	2.953	100	5.877	100	6.164	100

Kilde: Carsten Jarlov m.fl. Offentlige udvalg 1946-75. Dansk Politik i 70'erne. 1979.

8.5. Nærdemokrati, brugerdemokrati, græsrodsbevægelser

I de seneste ti år er der opstået en række nykabelser med betydning for det politiske systems funktion. For det første har lovene om lands-, region-, kommune- og lokalplanlægning åbnet for en række nye nærdemokratiske deltagerformer, som ikke

tidligere fandtes i lovgivningen. For det andet er omfanget af brugerdemokrati blevet udvidet væsentligt fx på hele institutionsområdet og inden for undervisningssektoren. Endelig er der for det tredje opstået en række græsrodsbevægelser. De har ikke deres udspring i ændret lovgivning, men er snarere opstået ved en spontan organisering omkring konkrete problemer.

Tabel IV.52.

Aktivitetsniveau i forbindelse med regionalplanlægningens nærdemokratiske deltagerformer for arbejdsstillingsgrupper på Bornholm, 1975-1976.

Arbejdsstilling:	Meget aktiv	Middel aktiv	Ikke aktiv	I alt
	- Procent -			
Selvstændige og medhjælpende hustruer	23	29	48	100
Overordnede funktionærer	44	18	38	100
Underordnede funktionærer	22	37	41	100
Faglærte arbejdere	10	27	63	100
Ikke-faglærte arbejdere	5	17	78	100
Udenfor erhverv	10	8	82	100

Kilde: J. Chr. Tonboe. Regionsplandebat. Statens Byggeforskningsinstitut 1977.

Hvad angår de *nærdemokratiske* nyskabelser i planlovsreformen, er der lavet en enkelt større undersøgelse af, hvilke befolkningsgrupper der især er aktive i forbindelse med den offentlige debat af regionplanerne. Undersøgelsens hovedresultat kan sammenfattes til tabel IV.52.

Som det fremgår af tabellen er det især de overordnede funktionærer, som udviser stor aktivitet omkring denne nærdemokratiske deltagerform, mens de ikke-faglærte arbejdere ligger lavest placeret blandt de erhvervsaktive grupper.

De *brugerdemokratiske* deltagerformer er inden for de senere år blevet udviklet i forbindelse med flere forskellige kommunale institutioner. Skolenævn og -kommissioner,

fritidskommissioner, forældreråd ved daginstitutioner, sociale forbrugerråd er nogle af de vigtigste kanaler for "borgerne som brugere" til at få indflydelse på udvalgte kommunale og amtskommunale aktivitetsområder. I den tidligere anførte figur IV.o. vistes det, at kvinderne især var repræsenteret i skolenævnene og menighedsrådene. Der foreligger derimod ingen opgørelser, som direkte angiver, hvem der deltager i de øvrige former for brugerdemokratiske institutioner. På grundlag af velfærdsundersøgelsens spørgsmål om deltagelse i aktiviteter med henblik på ændringer af forholdene i det lokale område man bor i, kan dog opstilles en tabel, som viser forskellene mellem arbejdsstillingsgrupperne.

Tabel IV.53.

Besiddelse af offentlige og/eller andre tillidshverv samt aktiv deltagelse i lokalområdet for arbejdsstillingsgrupper. 1976.

Arbejdsstilling:	Offentligt tillidshverv	Tillidshverv i alt	Deltager aktive i lokalområdet med henblik på at ændre forholdene
	- Procent -		
Selvstændige	6	24	10
Funktionærer	4	19	12
Arbejdere	1	10	6
Udenfor erhverv	1	7	6

Kilde: Arbejdsnotat 14. Fordelingen på påvirkningsmuligheder. 1980.

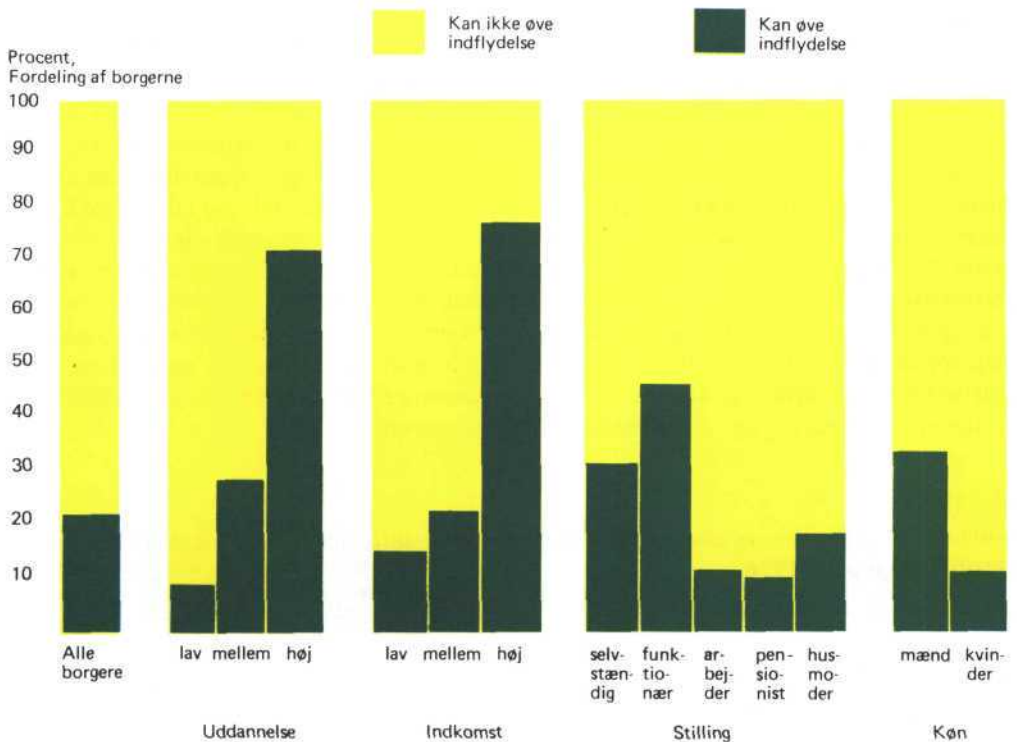
Som det ses i tabellen er der en klar forskel på de selvstændiges og arbejdernes deltagelsesform og -omfang. Der er flere selvstændige som har tillidshverv, og flere som deltager aktivt i lokalområderne. Imellem disse to hovedgrupper ligger funktionærgrupperne. Deres deltagelse minder mere om de selvstændiges end om arbejdernes. De ikke-erhvervsaktive ligner derimod arbejderne, idet de også kun er aktive i meget begrænset omfang.

I en nylig undersøgelse af græsrodsbevægelserne vises det, at samme sociale karakteri-

stika slår igennem der, som i de formelle former for direkte deltagelse. Især de højtuddannede, mandlige funktionærer benytter disse nye politiske påvirkningsmuligheder. Imidlertid er det vanskeligt at få overblik over den mangfoldighed af græsrodsbevægelser, der er opstået de seneste år. Nogle af de ældste som fx NOAH, OOA og kvindebevægelsen har haft overordentlig stor bevågenhed i medierne, hvorfor disse organisationer med stor virkning har påvirket den politiske diskussion omkring miljøspørgsmål, A-kraft og ligestillingspørgsmål.

Figur IV.p.

Vælgernes vurdering af, om de kan øve politisk indflydelse, særskilt efter uddannelse, indkomst, arbejdsstilling og kon.



8.6. Sammenfatning

Afslutningsvis skal forskellige befolkningsgruppers egen vurdering af, om de kan øve politisk indflydelse vises i figur IV.p. Det ses, at de forskellige befolkningsgruppers egen vurdering af mulighederne svarer godt overens med de mere objektive målinger, som har været gengivet i dette afsnit.

Fordelingen af politiske ressourcer svarer til det, der er konstateret for alle de øvrige levevilkår. Det er grupperne med den korteste uddannelse, den laveste placering i jobhierar-

kiet og de laveste indkomster, som er svagest stillet med hensyn til politiske ressourcer. Hertil kommer, at hvis disse karakteristika sammenknyttes med, at man enten er kvinde eller uden for arbejdsstyrken, så er man endnu ringere stillet. At være svagt stillet med hensyn til politiske ressourcer betyder, at have relativt dårlig mulighed for at påvirke netop de politiske beslutninger, der regulerer velfærdsfordelingen. På dette - som på så mange andre — områder er der en selvforstærkende effekt.

9. Fordelingen af forbrugsmulighederne.



9.1. Indledning

Lavindkomstkommissionens hovedtema er de primære indkomster, der indtjenes på arbejdsmarkedet. I de tidligere afsnit er hovedvægten derfor lagt på en belysning af de indtjente indkomster og de vilkår, hvorunder denne indtjenes for henholdsvis den enkelte lønmodtager og selvstændige erhvervsdrivende.

Lavindkomstkommissionen er imidlertid også pålagt at undersøge fordelingen af de disponible indkomster. Den disponible indkomst er udtryk for den enkelte families mulighed for forbrug. Familiens disponible indkomst er de indtjente indkomster plus evt. renteindkomst og indkomstoverførsler efter fradrag af direkte skatter. Af skatte-tekniske årsager og ud fra en rimelighedsbetragtning vil der i dette afsnit, i modsætning til de tidligere afsnit, blive lagt vægt på en belysning af familiernes økonomiske situation.

Ved en beskrivelse af forbrugsmulighederne er det imidlertid ikke tilstrækkeligt at se på

den disponible indkomst, idet en række andre forhold øver indflydelse på, hvor meget en familie rent faktisk kan forbruge.

For det første påvirkes forbrugsmulighederne af antallet af personer, der skal leve af indkomsten. For det andet påvirkes de af den enkelte families sikkerhed i indtjeningen. For det tredje af forekomst af formue, idet formuen — ud over at den kan forbruges og i øvrigt giver økonomisk sikkerhed - også giver lettere adgang til at få lån. Dertil kommer kapitalgevinster, som kan give nogle familier mulighed for et ekstra forbrug. Forskelle i boligudgift og i andre "bundne" udgifter er også eksempler på forhold, der kan stille to familier med samme disponible indkomst forskelligt. Desuden vil forekomsten af naturlieydelser og forskellige former for arbejde "uden om markedet" påvirke forbrugsmulighederne. Endelig skal nævnes, at de offentlige tjenesteydelser ikke tilfalder alle familier i lige stort omfang, hvorved to familier med samme disponible indkomst kan stilles forskelligt.

I figur IV.q. er det vist, hvilke indkomstelementer der indgår i den disponible indkomst, samt de forhold som er medtaget ved opgørelsen af familiernes forbrugsmuligheder (figuren kan ses som en videreførelse af figur H.a.).

I det følgende vil der blive taget udgangspunkt i familiernes primærindkomster, hvorefter der via inddragelsen af indkomstoverførslerne og de direkte skatter vil blive foretaget en belysning af de disponible indkomster. Endelig vil der blive foretaget en samlet beskrivelse af fordelingen af forbrugsmulighederne. Beskrivelserne i dette afsnit baseres på Arbejdsnotat 17: Forbrugsmuligheder og omfordelingen over den offentlige sektor.

9.2. Fordelingen af familiernes primære indkomster

Udgangspunktet for beskrivelsen af familiernes forbrugsmuligheder er fordelingen af familiernes primære indkomster. Denne beskrivelse omfatter kun de erhvervsaktive familier, dvs. enlig i erhverv og gifte familier, hvor mindst en er i erhverv. For 1977 drejer det sig om ca. 860.000 enlige og ca. 980.000 gifte familier. Af de 860.000 enlige er 790.000 lønmodtagere og af de 980.000 gifte tilhører 765.000 lønmodtagergruppeme. Godt 70.000 af de enlige er selvstændige erhvervsdrivende, mens manden er selvstændig i ca. 215.000 familier. Der er i første omgang set bort fra 580.000 enlige ude af erhverv og 144.000 gifte, hvor begge ægtefæller er ude af erhverv.

Ved beskrivelsen af de primære familieindkomster er lønmodtagerfamilier og familier, hvor manden er selvstændig erhvervsdrivende, behandlet hver for sig.

Lønmodtagerfamilierne

Blandt de *enlige* lønmodtagere, som tilsammen omfatter 790.000 personer, viser sig som ventet de samme primærindkomstforskelle, som generelt gælder mellem erhvervsaktive personer på arbejdsmarkedet (se tabel IV.54.). For det første har enlige mænd in-

Figur IV.q.
Oversigt over indkomstarter ved beskrivelsen af forbrugsmulighederne.



Kilde: Oversigten er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 17. Forbrugsmuligheder og omfordelingen over den offentlige sektor. 1981.

Tabel IV.54.

Primærindkomstfordelingen inden for enlige lønmodtagere opdelt efter arbejdsstilling og køn. 1977.

	Under 20.000	20.- 50.000	50.- 100.000	100.- 150.000	Over 150.000	lait	Gns. primær- indkomst
	- Procent -						Kroner
Direktører							
mænd	9.3	6.5	20.4	15.8	48.1	100	161.000
Overordnede funk.							
mænd	5.1	8.8	25.9	36.8	23.3	100	116.000
kvinder	5.6	10.5	23.1	42.1	18.6	100	108.000
Ledende funktionærer							
mænd	5.4	12.5	49.2	28.1	4.8	100	86.700
kvinder	4.4	19.0	58.4	16.8	1.3	100	75.700
Funktionærer i øvrigt							
mænd	4.6	15.9	69.9	9.1	0.5	100	70.600
kvinder	6.1	24.3	66.2	2.7	0.1	100	60.800
Faglærte arbejdere							
mænd	7.5	28.3	56.8	7.0	0.3	100	61.300
Ikke-faglært arb.							
mænd	12.4	23.4	58.6	5.3	0.2	100	58.300
Arbejdere							
kvinder	14.1	38.8	45.9	1.0	0.0	100	46.300
Lønmodtagere u.n.a.							
mænd	17.7	51.8	28.3	1.7	0.2	100	40.900
kvinder	21.1	49.7	27.8	1.2	0.3	100	39.400
Enlige lønmodt. i alt	9.7	30.7	50.9	7.3	1.4	100	53.200
mænd	8.2	28.5	52.2	9.2	1.9	100	62.600
kvinder	11.7	33.4	49.3	4.9	0.8	100	55.000

Kilde: Indkomstskattemateriale, Danmarks Statistik. 1977. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 17: Forbrugsmuligheder og omfordelingen over den offentlige sektor. 1981.

den for alle arbejdsstillinger højere primærindkomster end enlige kvinder. Baggrunden for dette er, at mændene har højere lønnede jobs, større anciennitet mm., men især at beskæftigelse somfange t for kvinderne generelt er lavere, idet næsten halvdelen af kvinderne er deltidsansatte mod relativt få af mændene.

Blandt såvel mænd som kvinder er der store indkomstforskelle afhængig af de pågældendes arbejdsstilling. Blandt mændene skyldes dette overvejende lønforskelle, men også forskelle i beskæftigelsesomfanget, idet de

mandlige arbejdere i langt større udstrækning end mandlige funktionærer er ramt af arbejdsløshed.

Blandt de enlige kvinder skyldes indkomstforskellene også lønforskelle, men bunder først og fremmest i de store forskelle i beskæftigelsesomfang. Det fremgår, at beskæftigelsesforskellene ligesom lønforskellene i stor udstrækning er påvirket af kvindens placering på arbejdsmarkedet.

Blandt de *gifte* lønmodtagerfamilier (ca. 765.000) udgør familier, hvor begge ægtefæller er heltidsbeskæftigede, ca. 190.000,

Tabel IV.55.

Primærindkomstfordelingen inden for **erhvervsaktive lønmodtagerfamilier opdelt efter mandens arbejdsstilling og kvindens beskæftigelsesomfang. 1977.**

	Under 50.000	50.- 100.000)	100.- 150.000	150.- 200.000	200.- 250.000	Over 250.000	lait	Gns. pri- mær indk.
	- Procent -							Kroner
Overordnede funkt.								
heltidsbeskæf.	0.5	3.4	11.1	30.2	27.1	27.6	100	220.000
deltidsbeskæf.	1.1	3.9	21.1	40.5	21.2	12.2	100	187.200
ude af erhverv	5.8	8.6	33.8	27.5	12.4	12.1	100	167.500
Ledende funktionærer								
heltidsbeskæf.	0.6	4.0	21.6	46.9	20.0	7.0	100	177.800
deltidsbeskæf.	1.7	8.6	48.4	33.0	6.4	1.8	100	145.300
ude af erhverv	7.1	32.1	45.2	11.6	2.7	1.3	100	112.900
Funktionærer i øvrigt								
heltidsbeskæf.	0.4	4.9	38.3	48.8	6.5	1.0	100	154.600
deltidsbeskæf.	1.6	13.7	65.4	17.5	1.4	0.3	100	127.200
ude af erhverv	7.2	59.4	29.6	3.0	0.4	0.2	100	91.800
Faglærte arbejdere								
heltidsbeskæf.	0.6	8.3	44.0	42.5	4.1	0.5	100	146.600
deltidsbeskæf.	2.6	20.3	63.4	13.0	0.7	0.0	100	119.400
ude af erhverv	9.7	65.8	23.1	1.3	0.1	0.0	100	85.200
Ikke-faglærte arb.								
heltidsbeskæf.	0.1	11.6	51.7	33.6	2.0	0.4	100	138.500
deltidsbeskæf.	5.2	30.1	56.6	7.8	0.4	0.0	100	108.700
ude af erhverv	15.0	70.8	13.1	0.8	0.2	0.1	100	75.400
Lønmodtagere u.n.a.								
heltidsbeskæf.	1.0	15.3	47.4	27.6	5.7	3.0	100	139.900
deltidsbeskæf.	14.0	40.1	37.2	6.4	1.8	0.5	100	98.000
ude af erhverv	45.0	36.9	11.0	4.6	1.4	1.4	100	67.000
Pensionister								
kvinden i erhverv	59.3	37.2	3.1	0.5	0.0	0.2	100	46.200
Ude af erhverv i øvrigt								
kvinden i erhverv	40.9	52.0	6.9	0.2	0.0	0.0	100	59.100
Lønmodt.fam. i alt	7.2	27.4	37.7	19.7	5.1	2.9	100	125.100
heltidsbeskæf.	0.6	0.7	35.3	40.5	10.7	5.9	100	163.200
deltidsbeskæf.	8.1	20.3	48.6	17.4	3.9	1.7	100	130.500
ude af erhverv	10.8	51.2	26.1	7.2	2.5	2.2	100	100.000

Kilde: Som tabel IV.54.

og familier, hvor manden er heltidsbeskæftiget og kvinden deltidsbeskæftiget, ca. 280.000. Familier, hvor kun den eile af ægtefællerne er i erhverv, omfatter ca. 255.000. Det forskellige beskæftigelsesomfang påvirker indkomstforskellene mellem lønmodtagerfamilierne (se tabel IV.55.).

Indkomstforskellene mellem lønmodtagerfamilierne er først og fremmest påvirket af ægtefællernes/ægtefællens position på arbejdsmarkedet. Af tabel IV.55. fremgår, at for familier, hvor manden er overordnet funktionær, er indkomsten ca. 80-90.000 kr. større end for familier, hvor manden er ikke-faglært arbejder og ca. 60-70.000 kr.

større end for familier, hvor manden er funktionær i øvrigt.

Tages der udgangspunkt i kvindens arbejdsstilling, er det vist, at en familie, hvor kvinden er overordnet eller ledende funktionær, har en indkomst, som ligger 50.000 kr. over en familie, hvor kvinden er ikke-faglært arbejder. Og at familier, hvor kvinden er funktionær i øvrigt, har en indkomst, som ligger ca. 20-25.000 kr. over familier, hvor kvinden er ikke-faglært.

Indkomstforskellene mellem lønmodtagerfamilierne uddybes yderligere af den tendens, der viser sig i giftemønsteret, hvor man finder, at mandlige overordnede funktionærer i større udstrækning er gift med kvindelige funktionærer end kvindelige arbejdere, og at ikke-faglærte mandlige arbejdere i større udstrækning er gift med ikke-faglærte kvinder end kvinder med funktionærstatus.

De lavest placerede lønmodtagerfamilier med hensyn til primærindkomst er familier, hvor kun den ene af ægtefællerne er i erhverv - undtagen hvor manden er overordnet funktionær.

Familier, hvor manden er selvstændig erhvervsdrivende

Der er ca. 70.000 enlige og godt 215.000 gifte familier, hvor manden er selvstændig erhvervsdrivende. Blandt de gifte udgør familierne, hvor ægtefællen har status af medhjælpende ægtefælle, lidt over 40 pct., mens familier, hvor ægtefællen er ude af erhverv, udgør ca. 33 pct. 27 pct. af familierne er karakteriseret ved, at ægtefællen har lønarbejde. I over halvdelen af disse familier er ægtefællen deltidsbeskæftiget.

Det er typisk i de yngre familier, at ægtefællen har lønmodtagerarbejde ved siden af den selvstændige virksomhed, mens det typisk er de ældre familier, hvor ægtefællen er ude af erhverv eller deltager i arbejdet som medhjælpende ægtefælle. Da de to sidstnævnte også er de mest typiske familietyper blandt selvstændige erhvervsdrivende, er de i forhold til samtlige lønmodtagerfamilier også karakteriseret ved at være generelt ældre.

De selvstændige erhvervsdrivende familier adskiller sig klart fra lønmodtagerfamilierne, idet de ejer og driver deres egen virksomhed. Det betyder også, at hovedindtjeningen for den overvejende del af familierne kommer af overskud af virksomheden. I det følgende er overskudsbegrebet opgjort som et nettobegreb, idet der fra indtægterne i virksomheden er fratrukket udgifter samt afskrivninger og henlæggelser til investeringsfond. Derimod er der ikke fratrukket erhvervsrenteudgifter.

For at tage højde for disse, er der ved belysningen af de selvstændige erhvervsdrivendes familieindkomster opereret med to indkomstbegreber. Det drejer sig om primærindkomst I, som omfatter lønindkomst, overskud af virksomhed samt aktieudbytte. Derudover er anvendt primærindkomst II, som - ud over primærindkomst I - omfatter en række B-indkomster plus nettorenteindtægter, det vil sige, renteindtægterne minus renteudgifterne.

Denne fremgangsmåde er anvendt, idet det ikke er muligt i skattestatistikken at udskille erhvervsrenteudgifterne.

I tabel IV.56. er primærindkomst I og II opgjort for enlige selvstændige mænd opdelt på erhverv. Det ses, at enlige selvstændige

Tabel IV.56.
Gennemsnitlig primærindkomst I og II for enlige selvstændige mænd opdelt efter erhverv. 1977.

	Primærindkomst	
	I	II
	- Kroner -	
Selvstændige i landbrug	50.900	36.700
Selvstændige i byerhverv	69.700	64.200
Enlige selvstændige i alt	61.900	52.900
	- Antal -	
Enlige selvstændige i alt	55.000	55.000

Kilde: Som tabel IV.54.

Tabel IV.57.

Gennemsnitlig primærindkomst I for erhvervsaktive familier, hvor manden er selvstændig erhvervsdrivende, opdelt efter erhverv samt kvindens beskæftigelsesomfang. 1977.

	Primærindkomst I			Ude af erhverv
	Medhjælpende hustru	Heltidsbeskæftigede	Deltidsbeskæftigede	
Mand selvstændig i:	- Kroner -			
Landbrug	92.500	126.100	108.200	69.200
Fiskeri, gartneri mv.	118.100	120.500	116.200	94.600
Fremstillingsvirksomhed	146.200	137.600	114.900	104.500
Bygge- og anlægsvirksomhed	159.500	130.000	122.600	99.600
Engroshandel	161.200	149.800	134.900	150.900
Detailhandel	124.400	121.600	114.400	89.100
Transport	133.200	145.100	112.100	102.600
Sundhedssektoren	332.900	361.200	340.700	286.900
Liberale erhverv	183.900	228.900	189.700	250.400
Hotel- og servicevirksomhed	137.600	129.300	110.200	85.900
Giftede selvstændige i alt	120.100	144.800	123.600	97.400

Kilde: Som tabel IV.54.

Tabel IV.58.

Gennemsnitlig primærindkomst II for erhvervsaktive familier, hvor manden er selvstændig erhvervsdrivende, opdelt efter erhverv samt kvindens beskæftigelsesomfang. 1977.

	Primærindkomst II			Ude af erhverv
	Medhjælpende hustru	Heltidsbeskæftigede	Deltidsbeskæftigede	
Mand selvstændig i:	- Kroner -			
Landbrug	60.200	90.200	74.400	53.200
Fiskeri, gartneri mv.	86.100	108.500	100.300	78.600
Fremstillingsvirksomhed	114.100	114.600	95.700	83.500
Bygge- og anlægsvirksomhed	129.200	103.600	101.400	87.100
Engroshandel	129.700	131.800	120.500	150.600
Detailhandel	101.700	101.400	101.300	80.400
Transport	95.400	118.200	97.900	89.400
Sundhedssektoren	299.400	324.600	300.700	281.900
Liberale erhverv	168.100	206.200	174.200	250.100
Hotel- og servicevirksomhed	114.700	111.700	98.700	81.200
Giftede selvstændige i alt	90.500	119.300	101.800	84.900

Kilde: Som tabel IV.54.

mænd inden for landbrug har den laveste primærindkomst. Enlige selvstændige mænd i byerhverv den højeste. De ca. 17.000 enlige selvstændige kvinder der findes, har gennemsnitlig en lidt større primærindkomst end de enlige selvstændige mænd i landbrug, men lavere end enlige selvstændige mænd i byerhverv.

Primærindkomst II viser hvordan nettorentindtægterne påvirker de enlige selvstændiges indkomstsituation. Det er især de selvstændige landmænd, der får en dårligere indkomstplacering. Dette hænger naturligvis sammen med landmændenes store og dyre kapitalapparat.

Primærindkomst I for gifte er vist i tabel IV.57. Primærindkomsten er først og fremmest påvirket af den erhvervsmæssige placering. Den er således højest inden for bygge- og anlægsvirksomhed, engrosvirksomhed, i sundhedssektoren og liberale erhverv. Lavest er primærindkomsten i landbrug, fiskeri og gartneri, samt i detailhandel, hotel- og servicevirksomhed.

Blandt de gifte familier sker der en række forskydninger mellem familierne når indkomstbegrebet ændres fra primærindkomst I til II. Familier inden for erhverv, som ligger relativt højt placeret med hensyn til primærindkomst I, får en relativ bedre indkomstplacering med hensyn til primærindkomst II. Det gælder familier inden for sundhedssektoren, liberale erhverv og engroshandel, der får forbedret deres relative indkomstplacering. Derimod får de erhverv, som ligger relativt dårligt, en dårligere placering. Det gælder specielt familier inden for landbrug, men også familier inden for fiskeri, detailhandel og transport. Det er således karakteristisk for disse erhverv, at renteudgifterne er større end renteindtægterne, hvilket hænger sammen med disse erhvervs relativt store etableringsudgifter mv.

9.3. Fordelingen af familiernes samlede indkomst

Ud over den indkomst, som indtjenes på arbejdsmarkedet, har mange familier anden

indkomst i form af renteindkomster, lejeværdi af egen bolig, vederlag samt andre B-indkomster (honorarer, diverse naturalieydelse, gaver mm.). Fordelingen af disse indkomster er i høj grad påvirket af familiens placering og tilknytning til arbejdsmarkedet, samt formuens størrelse.

For indkomståret 1977 var disse indkomster 4-5 gange større for familier, hvor manden er selvstændig erhvervsdrivende eller overordnet funktionær, end for familier, hvor manden er ikke-faglært arbejder. For familier, hvor manden er overordnet funktionær og kvinden er i erhverv, udgør anden indkomst ca. 21.000 kr. i 1977, mens de for den tilsvarende familie, hvor manden er ikke-ikke-faglært arbejder, udgør 4.800 kr.

For enlige ude af erhverv og familier, hvor begge er ude af erhverv, udgør anden indkomst en relativ stor andel af disse familiers samlede indkomster. Størrelsesmæssigt udgør de for enlige 8-10.000 kr. og ca. 20.000 kr. for gifte i 1977.

I opgørelsen af familiernes samlede indkomst indgår endvidere offentlige indkomstoverførsler i form af sociale pensioner, arbejdsløsheds- og sygedagpenge, børnetilskud, boligskring, bistandsydelse samt uddannelsesstøtte. Af de samlede indkomstoverførsler udgør pensionerne halvdelen, arbejdsløsheds- og sygedagpenge en fjerdedel, mens resten af overførslerne udgør den sidste fjerdedel med børnetilskuddene og bistandsydelse som de største.

En stor del af indkomstoverførslerne tilfalder således de ikke-erhvervsaktive familier og udgør for en pensionistægtespar ca. 35.000 kr. i 1977 og for enlige pensionister ca. 20.000 kr. Til sammenligning er de gennemsnitlige indkomstoverførsler for erhvervsaktive familier ca. 6-7.000 kr.

Fordelingen af indkomstoverførslerne mellem de erhvervsaktive familier hænger i stor udstrækning sammen med hvilke familier, der er ramt af arbejdsløshed og sygdom.

Dette fremgår af tabel IV.59., der viser andelen af gifte familier, der har modtaget offentlige indkomstoverførsler i 1977. Nær

Tabel rV.59.

Andelen af gifte familier, der har modtaget offentlige indkomstoverførsler, opdelt efter mandens arbejdsstilling. 1977.

		Andel af familier der modtager:				
		Off. indk.- overf. i alt	Arbejds- løsheds- dagpenge	Pensioner	Trangs- bestemte ydelse	Syge- dagpenge
		- Procent -				
Manden:	Kvinden:					
Selvstændig i landbrug	medhj. hustru i erhverv ude af erhverv	9.7 34.9 52.1	2.0 22.7 7.5	6.9 6.9 43.6	0.4 2.0 1.1	0.7 11.8 2.8
Selvstændig i byerhverv	medhj. hustru i erhverv ude af erhverv	6.0 22.6 33.6	0.4 12.7 2.9	4.5 3.2 26.2	0.8 4.4 4.7	0.5 8.3 2.4
Overordnede funktionærer	i erhverv ude af erhverv	15.5 13.0	10.7 2.0	1.1 10.2	1.1 0.8	5.6 0.8
Ledende funktionærer	i erhverv ude af erhverv	21.9 19.0	15.1 7.0	1.4 11.1	1.9 2.1	8.7 2.5
Funktionærer i øvrigt	i erhverv ude af erhverv	23.9 21.2	15.9 4.8	1.0 13.6	2.1 2.7	11.1 4.2
Faglærte arbejdere	i erhverv ude af erhverv	53.4 47.0	45.3 33.6	0.6 11.4	3.9 6.1	20.2 11.1
Ikke-faglærte arbejdere	i erhverv ude af erhverv	61.2 56.0	51.6 39.4	1.2 17.1	5.1 7.6	24.8 13.2
Lønmodtagere u.n.a.	i erhverv ude af erhverv	51.7 55.8	36.5 21.8	3.2 30.1	11.5 13.1	22.8 13.1
Pensionister	i erhverv ude af erhverv	99.5 99.7	19.5 1.2	98.4 99.7	2.8 0.6	16.1 1.2
Ude af erhverv i øvrigt	i erhverv ude af erhverv	44.4 56.5	18.9 2.5	0.3 16.4	29.6 43.1	15.9 7.2

Kilde: Som tabel IV.54.

Arbejdsløhedskøen vokser år for år. Allerede i 1977 var over halvdelen af de familier, hvor manden var ikke-faglært arbejder ramt af arbejdsløshed i løbet af året.

6

7

8



10

11



Tabel IV.60.

Sammensætning af den samlede indkomst samt nettoformuen for enlige mænd og kvinder. 1977.

	Primær indk. I	Anden indk.	Off. indk. overf.	lait	Den samlede indkomst ba- seret på pri- mær indk. I	Nettoformuen
	- Procent -				- Kroner -	
Enlige mænd i erhverv	85.4	5.8	8.8	100	73.219	80.188
selvstændig i landbrug	77.7	15.7	6.6	100	65.515	505.504
selvstændig i byerhverv	78.7	16.8	4.5	100	88.483	219.659
direktører	77.8	19.2	3.0	100	206.944	584.678
overordnede funktionærer	88.8	8.2	3.0	100	130.900	152.413
ledende funktionærer	89.2	6.6	4.2	100	97.220	80.201
funktionærer i øvrigt	91.7	4.0	4.3	100	77.002	41.181
faglærte arbejdere	86.7	3.1	10.2	100	70.738	31.728
ikke-faglærte arbejdere	81.9	2.9	15.2	100	71.186	41.882
lønmodtagere u.n.a.	85.5	4.8	9.7	100	47.875	7.447
Enlige mænd ude af erhverv	9.9	31.2	58.9	100	23.583	69.532
pensionister	2.8	29.4	67.8	100	28.859	106.586
øvrige ude af erhverv	34.1	37.1	28.8	100	14.532	5.966
Enlige kvinder i erhverv	83.7	8.5	7.8	100	65.609	74.358
selvstændige	66.8	26.0	7.2	100	82.126	507.936
overordnede funktionærer	86.9	10.1	3.0	100	125.196	169.542
ledende funktionærer	89.2	7.7	3.1	100	84.834	76.316
funktionærer i øvrigt	88.9	6.0	5.1	100	68.105	44.502
arbejdere	81.1	4.3	14.6	100	57.061	29.375
lønmodtagere u.n.a.	76.8	11.8	11.4	100	51.267	61.594
Enlige kvinder ude af erhverv	5.9	34.6	59.5	100	26.843	95.971
pensionister	2.4	34.5	63.1	100	29.997	119.382
øvrige ude af erhverv	25.8	35.1	36.1	100	16.002	15.489
Alle enlige	74.5	5.5	20.0	100	52.212	81.799

Anm.: Den samlede indkomst omfatter primærindkomst I, "Anden" indkomst samt offentlige skattepligtige indkomstoverførsler. Dvs., at der for selvstændige erhvervsdrivende ikke er foretaget fradrag af erhvervsrenteudgifter i opgørelsen af den samlede indkomst.

Kilde: Som tabel IV.54.

ved halvdelen af de familier, hvor manden er faglært eller ikke-faglært arbejder har modtaget arbejdsløshedsdagpenge i 1977, mens dette kun er tilfældet for 10-15 pct. af de familier, hvor manden er overordnet eller ledende funktionær. Samtidig fremgår det, at der er en større del af de yngre familier, der har modtaget arbejdsløshedsdagpenge end af de ældre familier.

Ser man på sammensætningen af familier-

nes samlede indkomster (tabel IV.60. og IV.61.) viser det sig, at primærindkomster for erhvervsaktive familier udgør langt den overvejende del. Omvendt udgør renteindkomsterne mm. og offentlige indkomstoverførsler en mindre andel af den samlede indkomst. Men fordelingen er forskellig for de forskellige familietyper.

Det fremgår, at familier - både blandt enlige og gifte — hvor manden er selvstændig

Tabel IV.61.

Sammensætningen af den samlede indkomst samt nettoformuen for gifte familier. 1977.

		Primær indk. I	Anden indk.	Off. indk. overf.	I alt	Den samlede indkomst ba- seret på pri- mær indk. I	Nettoformuen
		- Procent -			- Kroner -		
Manden:	Kvinden:						
Selvstændig i landbrug	medhj. hustru	89.5	9.1	14	100	105.207	769.290
	i erhverv	88.3	9.0	2.7	100	115.050	589.706
	ude af erhverv	71.3	16.4	12.3	100	101.395	766.047
Selvstændig i byerhverv	medhj. hustru	88.3	11.1	0.6	100	164.209	473.431
	i erhverv	86.6	11.5	1.9	100	164.604	366.288
	ude af erhverv	77.0	18.4	4.6	100	155.889	594.613
Overordnede funktionærer	i erhverv	89.6	9.2	1.4	100	225.087	369.917
	ude af erhverv	84.0	14.7	1.3	100	199.267	560.289
Ledende funktionærer	i erhverv	91.5	6.1	2.5	100	174.252	214.681
	ude af erhverv	87.3	9.5	3.2	100	129.339	249.646
Funktionærer i øvrigt	i erhverv	91.5	5.5	3.0	100	151.137	169.307
	ude af erhverv	87.4	8.7	3.9	100	104.978	193.344
Faglærte arbejdere	i erhverv	89.0	4.4	6.7	100	146.019	154.954
	ude af erhverv	86.5	5.8	7.7	100	98.538	159.756
Ikke-faglærte arbejdere	i erhverv	87.0	3.5	9.5	100	136.403	132.752
	ude af erhverv	83.4	5.1	11.5	100	90.309	138.738
Lønmodtagere u.n.a.	i erhverv	85.6	5.6	8.8	100	136.521	59.553
	ude af erhverv	69.5	16.6	13.9	100	96.463	176.584
Iait	i erhverv	89.0	6.7	4.3	100	156.311	222.434
	ude af erhverv	82.6	11.2	6.2	100	120.371	333.719
Pensionist	i erhverv	52.6	16.2	31.2	100	87.687	199.720
	ude af erhverv	2.2	29.2	68.0	100	51.415	222.966
	i øvrigt	6.0	35.4	58.6	100	50.745	249.705
Ude af erhverv i øvrigt	i erhverv	68.3	20.3	11.4	100	86.518	60.917
	ude af erhverv	8.6	57.4	34.0	100	53.954	165.643
I alt ude af erhv.	i erhverv	56.0	17.0	27.0	100	87.437	170.020
	ude af erhverv	3.4	32.1	64.5	100	51.325	227.918
Alle gifte		82.4	9.5	8.1	100	130.489	282.288

Anm.: Som tabel IV.60.

Kilde: Som tabel IV.54.

erhvervsdrivende eller overordnet funktionær, har en større andel af anden indkomst end andre familier. Det skal i denne forbindelse understreges, at de selvstændige samtidig har de største erhvervsrenteudgifter, hvilket faldet fra primærindkomst I til II var en illustration af.

De overordnede funktionærer og de selvstændige er samtidig de familier, som har de største nettoformuer. Men skal være opmærksom på, at nettoformuetallene er baseret på de skattemæssige formueopgørelser. Disse er yderst mangelfulde, hvilket der vil blive gjort rede for i afsnittet om formue-

fordelingen. Endvidere er formuens betydning forskellig navnlig for selvstændige kontra funktionær. Fx for landmanden er den i bedriften bundne og oparbejdede kapital hans væsentligste ekstra pensionsmulighed, da han sjældent har mulighed for yderligere opsparing eller forsikring af væsentligt omfang. De fleste funktionærer har derimod ud over den her anførte nettoformue betydelige skattefrie pensionskapitaler eller -rettigheder. Af denne grund er sammenligningen også skæv mellem navnlig højere lønnede funktionærer på Æn ene side og arbejdere uden ekstra pensionsmuligheder på den anden side.

Familier, hvor manden er faglært eller ikke-faglært arbejder har en større andel af indkomstoverførsler end andre erhvervsaktive familier. Dette skyldes først og fremmest at det er disse familier, der er ramt hårdest af arbejdsløshed.

For ikke-erhvervsaktive familier udgør anden indkomst samt indkomstoverførslerne den overvejende del af de samlede indkomster. For enlige pensionister og pensionist-ægtepar udgør indkomstoverførslerne gennemsnitlig mellem 63 og 68 pct. af de samlede indkomster og anden indkomst mellem 29 og 35 pct. For pensionisterne gælder, at de har relativt store nettoformuer.

Ud over at vise sammensætningen af den samlede indkomst viser tabel IV.60. og tabel IV.61 fordelingen af de økonomiske ressourcer - udtrykt ved den gennemsnitlige samlede indkomst og nettoformue. De økonomiske ressourcer viser sig fortsat at være ulige fordelt mellem familierne - både blandt enlige og gifte.

Blandt enlige i erhverv - såvel blandt mænd som kvinder — har direktører og overordnede funktionærer de højeste samlede indkomster og relativt store formuer. Derimod har funktionærer i øvrigt, faglærte og ikke-faglærte arbejdere de mindste samlede indkomster og mindre formuer. Selvstændige erhvervsdrivende har samlede indkomster på linie med arbejderne, men til gengæld har de større formuer. Blandt enlige ude af erhverv har pensionister meget lave samlede indkom-

ster, men relativt store formuer, mens øvrige ude af erhverv (studerende mv.) både har lave samlede indkomster og små formuer.

For gifte familier finder man tilsvarende, at familier, hvor manden er selvstændig erhvervsdrivende og overordnet funktionær, er de bedst stillede med hensyn til økonomiske ressourcer, idet de både har relativt høje samlede indkomster og relativt store formuer. Derimod er familier, hvor manden er faglært og ikke-faglært arbejder, relativt dårligt stillede med hensyn til økonomiske ressourcer, idet de både har mindre samlede indkomster og små formuer. Desuden afspejler indkomstsammensætningen nogle generelle forskelle, idet arbejderfamilierne i forhold til funktionærfamilierne ud over at have mindre samlede indkomster og små formuer også modtager en større del af indkomsten i form af offentlige indkomstoverførsler. Dvs. at arbejderfamilierne ud over at have færre økonomiske ressourcer også har en større usikkerhed i indtjeningen, både på grund af arbejdsløshed og sygdom.

9.4. Fordelingen af familiernes disponible indkomster

Trækker man den direkte skat, familierne betaler til det offentlige, fra den samlede indkomst, fremkommer den disponible indkomst, som tilnærmelsesvis udtrykker den indkomst, den enkelte familie kan disponere over til forbrug.

I tabel IV.62. ses den andel, de enkelte familier betaler i direkte skat af deres samlede indkomst. Det viser sig, at skatteandelen er svagt stigende med stigende indkomst for både enlige og gifte. For gifte familier er skatteandelen for de laveste indkomster på omkring 20-21 pct. og for familier med indkomster fra ca. 60.000 til 135.000 kr., ligger skatteandelen på omkring 23-26 pct. af den samlede indkomst. For gifte med indkomster over 135.000 stiger skatteandelen fra 27 pct. til 37 pct.

For enlige er skatteandelen 27 pct. for indkomster mellem 40 og 50.000 kr. Derefter er skatteandelen svagt stigende fra 27 pct.

Tabel IV.62.

De direkte skatter og disponibel indkomst for enlige opdelt efter arbejdsstilling og køn. 1977.

	Den samlede indkomst	Direkte skatter	Disponibel indkomst	Dir. skatter af den samlede indkomst
	- Kroner -			- Procent -
Enlige mænd i erhverv	73.218	21.526	51.692	29,4
selvstændige i landbrug	65.515	13.609	51.906	20,8
selvstændige i byerhverv	88.483	24.151	64.335	27,3
direktører	206.944	75.919	131.025	36,7
overordnede funktionærer	130.900	43.755	87.145	33,4
ledende funktionærer	97.220	29.569	67.651	30,4
funktionærer i øvrigt	77.002	22.950	54.052	29,8
faglærte arbejdere	70.738	21.000	49.738	29,7
ikke-faglærte arbejdere	71.186	21.737	49.449	30,5
lønmottagere u.n.a.	47.875	12.762	35.113	26,7
Enlige mænd ude af erhverv	23.583	2.264	21.319	9,6
pensionister	28.859	3.069	25.790	10,6
øvrige ude af erhverv	14.532	893	13.639	6,1
Enlige kvinder i erhverv	65.609	19.289	46.320	29,4
selvstændige	82.126	24.204	57.922	29,5
overordnede funktionærer	125.196	45.210	79.986	36,1
ledende funktionærer	84.834	27.052	57.782	31,9
funktionærer i øvrigt	68.105	20.088	48.017	29,5
arbejdere	57.061	15.986	41.075	28,0
lønmottagere u.n.a.	51.267	13.614	37.653	26,6
Enlige kvinder ude af erhverv	26.843	2.711	24.132	10,1
pensionister	29.997	3.242	26.755	10,8
øvrige ude af erhverv	16.002	915	15.087	5,7

Kilde: Som tabel IV.54.

til 33 pct. for enliges indkomster op til 135.000 kr., hvorefter skatteandelen stiger til næsten 40 pct.

For enlige og gifte, hvor begge er ude af erhverv, er skatteandelen 6-10 pct. Ser man på andelen af enlige og gifte, der ligger i de forskellige indkomstintervaller, fremgår det dog, at en meget stor gruppe af både enlige og gifte stort set betaler den samme andel i skat på trods af store indkomstforskelle.

Ser man på skatteandelen for familier efter arbejdsstilling (tabel IV.62. og tabel IV.63.), fremgår det blandt enlige i erhverv, at direktører og overordnede funktionærer (både mænd og kvinder) betaler en lidt større af den samlede indkomst i skat end alle lønmottagere, som stort set betaler samme an-

del på 29-30 pct.

For gifte familier viser sig nogenlunde tilsvarende mønster, idet alle erhvervsaktive familier stort set betaler den samme andel (27-29 pct.) af den samlede indkomst i skat. Kun familier, hvor manden er overordnet funktionær og hustruen ude af erhverv, betaler en noget større andel, mens selvstændige landmandsfamilier betaler en mindre andel. Det skyldes de ikke fratrukne store erhvervsrenter i opgørelsen af den samlede indkomst. Skatteandelen er ikke påvirket af, om det er familier, hvor kvinden er i erhverv eller ude af erhverv. Kun blandt arbejderfamilier finder man, at familier, hvor kvinden er ude af erhverv, har en lavere skatteandel end familier, hvor kvinden er i erhverv.

Tabel IV.63.

De direkte skatter og den disponible indkomst for gifte opdelt på mandens arbejdsstilling og kvinden beskæftigelsesstatus. 1977.

		Den samlede indkomst	Direkte skatter	Disponibel indkomst	Dir. skatter af den samlede indkomst
		- Kroner -			- Procent -
Manden:	Kvinden:				
Selvstændige i landbrug	medhj. hustru i erhverv ude af erhverv	105.207 115.050 101.395	16.939 20.286 19.551	88.268 94.769 81.844	16.1 17.6 19.3
Selvstændige i byerhverv	medhj. hustru i erhverv ude af erhverv	164.209 164.604 155.889	41.009 42.318 46.485	123.200 122.286 109.404	25.0 25.7 29.8
Overordnede funktionærer	i erhverv ude af erhverv	255.087 199.267	74.118 73.860	180.969 125.407	29.1 37.1
Ledende funktionærer	i erhverv ude af erhverv	174.252 129.339	50.935 38.862	123.317 90.477	29.2 30.1
Funktionærer i øvrigt	i erhverv ude af erhverv	151.937 104.978	41.854 28.739	110.083 76.239	27.7 27.4
Faglærte arbejdere	i erhverv ude af erhverv	146.019 98.538	40.003 26.293	106.016 72.245	27.4 26.7
Ikke-faglærte arbejdere	i erhverv ude af erhverv	136.403 90.309	38.122 23.196	98.281 67.113	28.0 25.7
Lønmodtagere u.n.a.	i erhverv ude af erhverv	136.521 96.463	37.874 27.280	98.647 69.183	27.7 28.3
Pensionister	i erhverv ude af erhverv i øvrigt	87.687 51.415 50.745	22.819 9.790 12.358	64.868 41.625 38.387	26.0 19.0 24.4
Ude af erhverv i øvrigt	i erhverv ude af erhverv	86.518 53.954	16.991 5.647	69.527 48.307	19.6 10.5
Alle gifte		130.489	35.851	94.638	27.5

Kilde: Som tabel IV.54.

Tabel IV.64.

Den disponible indkomstfordeling for enlige, opdelt efter arbejdsstilling og køn. 1977.

	0- 40.000	40.- 50.000	50.- 60.000	60.- 80.000	80.- 100.000	100.- 125.000	over 125.000	Opregnet I alt	antal
	- Procent -								
Enlige mænd i erhverv									
selvstændige i landbrug	47.3	14.6	11.9	13.6	5.3	3.0	4.3	100	22.700
selvstændige i byerhverv	39.1	14.7	11.7	13.4	7.5	4.7	9.0	100	32.100
direktører	3.7	5.6	10.2	16.7	10.2	16.7	37.2	100	1.100
overordnede funkt.	7.3	5.5	10.5	26.2	22.0	15.7	12.9	100	22.300
ledende funktionærer	10.7	12.0	20.0	32.8	14.9	6.4	3.2	100	34.600
funktionærer i øvrigt	16.7	24.1	30.3	22.6	4.7	1.4	0.3	100	58.400
faglærte arbejdere	27.4	21.2	27.3	19.6	3.5	0.7	0.3	100	112.700
ikke-faglærte arb.	21.6	34.1	26.7	14.9	2.2	0.5	0.0	100	123.000
lønmødtagere u.n.a.	67.2	18.0	9.2	4.4	0.8	0.3	0.2	100	89.500
Enlige mænd ude af erhverv									
pensionist	90.9	4.4	2.3	1.8	0.4	0.1	0.0	100	112.700
ude af erhverv i øvrigt	97.9	0.9	0.4	0.4	0.3	0.1	0.0	100	65.700
Enlige kvinder i erhverv									
selvstændige	45.7	13.9	10.1	11.7	6.4	5.0	7.2	100	17.200
overordnede funkt.	9.3	5.1	8.6	29.1	26.3	14.5	7.0	100	7.800
ledende funktionærer	18.2	14.8	24.5	31.9	8.1	1.9	0.6	100	52.600
funktionærer i øvrigt	27.2	30.3	25.4	14.4	2.1	0.4	0.1	100	115.400
arbejdere	46.0	34.2	13.9	5.0	0.7	0.3	0.0	100	81.600
lønmødtagere u.n.a.	62.6	18.9	9.6	6.6	1.5	0.5	0.2	100	91.800
Enlige kvinder ude af erhverv									
pensionist	88.9	6.2	3.0	1.5	0.3	0.1	0.0	100	312.400
ude af erhverv i øvrigt	96.3	2.1	0.9	0.5	0.1	0.0	0.0	100	90.800
Enlige i alt	57.7	15.7	12.7	9.5	2.5	1.1	0.9	100	1444.600

Kilde: som tabel IV.54.

Det forhold, at skatteandelen kun er svagt stigende med stigende indkomst indenfor et meget stort indkomstinterval, der omfatter hovedparten af de erhvervsaktive, og at de erhvervsaktive familier gennemsnitligt betaler næsten samme andel i skat, betyder, at indkomstforskellene blandt enlige og gifte familier stort set opretholdes, når der ses på de disponible indkomster.

Den disponible indkomstfordeling for enlige fremgår af tabel IV.64. Denne viser, at 58 pct. af de enlige har en disponibel indkomst under 40.000 kr. i 1977, mens 8 pct. har en disponibel indkomst over 70.000 kr. Det er først og fremmest blandt pensionister og øvrige ude af erhverv, at man finder de store andele med indkomster under 40.000 kr., men også blandt arbejderne og funktionærerne i øvrigt (specielt blandt kvinderne) samt selvstændige i landbrug finder man relativt mange med disponible indkomster under 40.000kr.

Indkomstforskellene mellem de gifte familier er også stort set opretholdt, når man ser på de gennemsnitlige disponible indkomster (se tabel IV.63.). Blandt de erhvervsaktive familier har familier, hvor kvinden er ude af erhverv, relativt lave indkomster, og de laveste indkomster har familierne, hvor manden er ikke-faglært og faglært arbejder med henholdsvis 67.000 kr. og 72.000 kr. i 1977, og familier, hvor kun kvinden er i erhverv med indkomster omkring 65.000 kr. De højeste disponible indkomster har familier, hvor manden er overordnet funktionær samt familier, hvor manden er ledende funktionær, og kvinden er i erhverv.

For familier, hvor begge er ude af erhverv, er den disponible indkomst for pensionistægtepar ca. 42.000 kr. i 1977 og for øvrige ude af erhverv (studerende) er den disponible indkomst 48.000 kr. i 1977.

Den disponible indkomstfordeling for gifte familier fremgår af tabel IV.65. Familierne er opdelt efter mandens arbejdsstilling og kvindens beskæftigelsesomfang.

Det fremgår, at næsten 25 pct. af samtlige gifte har en disponibel indkomst under

60.000 kr. i 1977, mens knap 15 pct. af familierne har indkomster, som ligger over 150.000 kr. Familierne med disponible indkomster under 60.000 kr. er fortrinsvis familier, hvor begge er ude af erhverv samt familier, hvor kun én er i erhverv, og hvor manden arbejder eller "funktionær i øvrigt". Endvidere har en relativ stor andel af selvstændige landmandsfamilier indkomster, som ligger under 60.000 kr. Det må bemærkes, at tabellen er baseret på primærindkomst I.

Familier med disponible indkomster over 150.000 kr. er fortrinsvis familier, hvor begge er i erhverv, og hvor manden er overordnet eller ledende funktionær.

9.5. Fordelingen af familiernes disponible indkomster pr. person

En families forbrugsmuligheder er ikke blot afhængig af familiens disponible indkomst, men også af hvor mange og hvem der skal leve af indkomsten. Der er derfor ved vurderingen af forskellene i forbrugsmulighederne mellem familierne foretaget en vægtning af de enkelte familiers størrelse og sammensætning.

Til brug for sammenligninger mellem familier er der anvendt en simpel beregningsmetode, hvor voksenperson nr. 1 har vægten 1, mens alle andre familiemedlemmer — voksne og børn — tæller 0.7. Dette vægtgrundlag kan forekomme rimeligt ved en sammenligning af enlige og gifte uden børn, hvorimod anvendelsen af samme vægt uanset antallet af børn vil have en tendens til at undervurdere forbrugsmulighederne for familier med mere end 1 barn.

Med anvendelsen af vægtgrundlaget kan der foretages en sammenligning af den disponible indkomstfordeling (uden korrektion for antal voksne og børn) med den disponible indkomstfordeling, som fremkommer på baggrund af ovenstående vægtgrundlag.

Det viser sig, at der sker en sammenpresning af indkomstfordelingen ved anvendelsen af vægtgrundlaget, idet der bliver flere familier i de lave indkomstintervaller og færre i de høje.

Tabel IV.65.
Den disponible indkomstfordeling for gifte familier efter mandens arbejdsstilling og kvindens beskæftigelsesstatus, 1977.

	— procent —										Opregnet antal
	0- 50.000	50.- 60.000	60.- 80.000	80.- 100.000	100.- 125.000	125.- 150.000	150.- 200.000	over 200.000	I alt		
Begge i erhverv											
Selvstændig i landbrug	5.6	6.7	21.3	23.0	20.1	10.4	8.5	4.4	100	22.000	
Selvst. i landb./medhj. hustru	17.7	11.2	25.6	17.2	13.1	6.3	6.0	3.0	100	40.000	
Selvstændig i byerhverv	5.5	4.9	15.7	20.9	21.3	12.0	9.7	10.0	100	49.700	
Selvst. i byerhv./medhj. hustru	6.5	5.3	16.5	18.4	18.3	11.9	12.0	11.2	100	42.400	
Overordnet funktionær	0.0	0.2	1.4	6.1	22.2	29.0	29.8	11.3	100	70.900	
Ledende funktionær	0.1	0.3	4.4	17.7	34.6	26.6	14.3	2.0	100	91.900	
Funktionær i øvrigt	0.1	0.4	8.7	29.3	38.8	17.7	4.5	0.5	100	75.200	
Faglært arbejder	0.1	0.4	9.5	33.2	39.2	14.4	2.9	0.3	100	117.400	
Ikke-faglært arbejder	0.2	0.8	18.0	38.9	31.7	8.8	1.5	0.1	100	112.500	
Lønmodtager u.n.a.	2.2	4.8	20.6	32.3	23.1	12.3	3.7	1.1	100	10.600	
En i erhverv											
Selvstændig i landbrug	40.3	14.2	20.2	9.6	5.5	2.7	3.9	3.5	100	34.800	
Selvstændig i byerhverv	20.9	10.9	21.5	13.2	10.0	5.8	7.9	9.9	100	39.000	
Overordnet funktionær	0.7	1.2	10.5	22.5	29.5	16.0	12.7	7.0	100	38.600	
Ledende funktionær	2.0	7.0	32.8	30.0	18.6	5.8	2.9	1.0	100	45.900	
Funktionær i øvrigt	2.8	15.3	49.7	21.8	7.8	1.6	0.7	0.3	100	32.200	
Faglært arbejder	3.2	18.6	53.8	18.5	4.8	0.8	0.3	0.1	100	52.800	
Ikke-faglært arbejder	7.3	29.0	48.7	11.1	3.0	0.5	0.2	0.0	100	79.500	
Lønmodtager u.n.a.	21.6	21.0	34.2	13.1	6.1	2.1	0.9	1.0	100	5.900	
Pensionist	22.5	24.7	35.6	11.8	3.6	0.8	0.8	0.3	100	24.000	
Ude af erhverv i øvrigt	24.8	18.9	29.6	15.2	6.3	2.7	2.0	0.5	100	6.600	
Begge ude af erhv.											
Pensionist/pensionist	84.1	7.4	5.7	1.7	0.6	0.2	0.1	0.0	100	103.800	
Pensionist/ude af erhverv i øvrigt	82.0	8.8	6.7	1.5	0.4	0.3	0.1	0.2	100	36.400	
Ude af erhv. i øvr./ ude af erhv. i øvr.	65.7	12.6	11.0	3.5	3.1	1.8	1.1	1.1	100	4.500	
Alle gifte	15.5	7.4	19.0	19.7	19.8	10.1	5.9	2.7	100	1.126.300	

Kilde: som tabel IV.54.



Når der ses på disponibel indkomst er næsten
80 pct. af de dårligst stillede enlige.

På grundlag af den korrigerede indkomstfordeling er der foretaget en undersøgelse af de familier, som er dårligst stillede med hensyn til forbrugsmuligheder udtrykt ved den disponible indkomst pr. person. De dårligst stillede familier er afgrænset som de familier, hvor den disponible indkomst pr. familie-medlem er mindre end halvdelen af den gennemsnitlige disponible indkomst pr. person. Det vil sige, at de dårligst stillede familier er de familier, hvor den disponible indkomst pr. person i 1977 er under 18.876 kr.

Om denne afgrænsning af de dårligst stillede familier skal det fremhæves, at den til en vis grad er vilkårlig. For det første er der ved anvendelsen af vægtgrundlaget foretaget et valg. Vægtgrundlaget kunne lige så vel have været et andet, og man kunne have anvendt forskellige vægte afhængig af antallet af børn. For det andet må det påpeges, at selv om der er foretaget en relativ afgrænsning af de dårligst stillede familier, er det ikke hermed givet, hvor grænsen skal sættes. Den kunne lige så vel være sat ved 40 pct. eller 60 pct. af gennemsnittet, som ved de 50 pct., der er afgrænsningskriteriet i det følgende.

Det skal også fremhæves, at der ved en indkomstmæssig afgrænsning af de dårligst stillede familier ikke er foretaget en fuldstændig indkredsning af lavindkomstproblemerne for familier. Lavindkomstproblemerne er bredere og mere sammensat end det, der repræsenteres af en indkomstgrænse i en indkomstfordeling. Det må således ses i sammenhæng med de vilkår, som den enkelte familie har med hensyn til andre sider af tilværelsen. En tilfredsstillende karakteristik af lavindkomstproblemet kan derfor kun gives ved at undersøge en families levevilkår i bredere forstand.

I tabel IV.66. er familierne, enlige og gifte, opdelt efter antal personer i erhverv samt antallet af børn i familien. Tabellen angiver sammensætningen af de dårligst stillede familier både i absolutte opregnede tal samt relative andele. Som sammenligningsgrundlag er vist den tilsvarende sammensætning af samtlige familier i befolkningen. Det er så-

ledes muligt at se, hvilke familier, der er over- eller underrepræsenteret blandt de dårligst stillede familier med hensyn til forbrugsmuligheder.

Af tabellen fremgår, at den foretagne afgrænsning medfører, at 332.000 familier eller 13 pct. af alle familier må karakteriseres som dårligst stillede med hensyn til forbrugsmuligheder.

Ser man på andelen af dårligst stillede familier i forhold til andelen af samtlige familier, fremgår, at blandt gifte familier er det familier med 3 børn eller flere, der er overrepræsenteret blandt de dårligst stillede. Endvidere fremgår, at familier, hvor kun én er i erhverv med 2 børn eller flere, samt familier, hvor begge er ude af erhverv, er overrepræsenteret blandt de dårligst stillede.

Blandt enlige er andelen af dårligst stillede større for enlige både med og uden børn end andelen af samtlige familier. Ser man på enlige i og ude af erhverv, viser der sig en overrepræsentation af dårligst stillede blandt enlige i erhverv med børn samt alle enlige ude af erhverv.

Tabellen viser iøvrigt, at familier, hvor kun én er i erhverv med 2 børn eller flere, og familier, hvor begge er ude af erhverv med børn, samt enlige i erhverv med børn og alle enlige ude af erhverv udgør den overvejende del af de familier, som er dårligst stillede med hensyn til forbrugsmuligheder.

I Arbejdsnotat 17 vises sammensætningen af de dårligst stillede opdelt efter arbejdsstilling (for gifte mandens arbejdsstilling), alder (for gifte mandens alder) og ejer-/lejerforhold til boligen.

Det viser sig, at familier, hvor kun én er i erhverv og med 2 børn, og hvor manden er selvstændig erhvervsdrivende og ikke-faglært arbejder, er overrepræsenteret blandt de dårligst stillede. De dårligst stillede er overrepræsenteret blandt de yngre (manden 18-35 år) og ældre familier og er helt overvejende lejere af deres bolig. For familier med 3 børn eller flere er der en overrepræsentation i alle familier uafhængigt af mandens arbejdsstilling med den største overrepræsentation



Når der ses på disponibel indkomst er under 5 pct. af de dårligst stillede husstande familier, hvor begge voksne er i erhverv.

Tabel IV.66.

Andelen af dårligst stillede familier fordelt efter disponibel indkomst pr. personenhed, antallet af erhvervsaktive og antallet af børn. Enlige og gifte. 1977.

	Dårligst stillede familier		Familier i alt	
	Opregnet antal	Procent	Opregnet antal	Procent
Par, begge i erhverv	13.556	4.1	622.559	24.2
ingen børn	1.612	0.5	209.723	8.2
1 barn	1.805	0.5	161.178	6.3
2 børn	3.447	1.0	183.119	7.1
3 børn eller flere	6.692	2.0	68.539	2.7
Par, en i erhverv	35.882	10.8	359.383	14.0
ingen børn	4.299	1.3	187.631	7.3
1 barn	3.518	1.1	56.230	2.2
2 børn	10.677	3.2	76.224	3.0
3 børn eller flere	17.388	5.2	39.298	1.5
Par, begge ude af erhverv	22.245	6.7	144.297	5.6
ingen børn	16.830	5.1	137.768	5.4
1 barn	2.393	0.7	3.204	0.1
2 børn	1.693	0.5	1.916	0.1
3 børn eller flere	1.328	0.4	1.409	0.1
Par i alt	71.682	21.6	1.126.239	43.8
ingen børn	22.741	6.9	535.121	20.8
1 barn	7.716	2.3	220.612	8.6
2 børn	15.817	4.8	261.259	10.2
3 børn eller flere	25.408	7.7	109.247	4.2
Enlige i erhverv	65.234	19.7	862.962	33.6
ingen børn	35.283	10.6	753.797	29.3
1 barn	11.285	3.4	70.891	2.8
2 børn	12.957	3.9	29.686	1.2
3 børn eller flere	5.708	1.7	8.588	0.3
Enlige ude af erhverv	194.788	58.7	581.598	22.6
ingen børn	170.475	51.4	555.399	21.6
1 barn	14.022	4.2	15.573	0.6
2 børn	6.702	2.0	6.996	0.3
3 børn eller flere	3.589	1.1	3.630	0.1
Enlige i alt	260.022	78.4	1.444.560	56.2
ingen børn	205.759	62.0	1.309.196	50.9
1 barn	25.307	7.6	86.464	3.4
2 børn	19.659	5.9	36.683	1.4
3 børn eller flere	9.297	2.8	12.217	0.5
Familier i alt	331.705	100.0	2.570.799	100.0

Anm.: De dårligst stillede familier er her defineret som de familier, hvor hvert familiemedlem, voksne og børn, har under halvdelen af gennemsnitsindkomsten for alle. Ved udregningen af gennemsnittet for alle indgår voksenperson nr. 1 i hver familie med vægten 1, mens alle andre familiemedlemmer indgår med vægten 0.7. Dvs. at der er taget højde for antallet af voksne og antallet af børn ved sammenligningen af de enkelte familiers placering i den disponible indkomstfordeling.

Kilde: som tabel IV.54.

blandt familier, hvor manden er ikke-faglært arbejder. Blandt disse familier er der en overrepræsentation både blandt ejere og lejere og i alle aldersgrupper. Underrepræsenteret er især parfamilier, hvor begge er i erhverv, samt enlige i erhverv, uden børn.

Blandt enlige i erhverv med 1 barn er der en overrepræsentation af dårligst stillede blandt selvstændige erhvervsdrivende, faglærte og ikke-faglærte arbejdere. Disse enlige er overvejende yngre (18-34 år) og lejere af deres bolig.

For enlige i erhverv med 2 børn eller flere er alle arbejdsstillinger overrepræsenteret og de enlige er både ejere og lejere. Endvidere viser det sig, at de er yngre og midaldrende.

Ser man på gifte og enlige ude af erhverv gælder det, at der er en overrepræsentation af dårligst stillede blandt lejerne.

9.6. Fordelingen af familiernes forbrugsmuligheder

Opgørelsen af den disponible indkomst er ikke fuldt ud dækkende for en beskrivelse af familiernes forbrugsmuligheder, idet disse også er påvirket af de indirekte skatter, bru-

gen af offentlige serviceydelser, kapitalgevinster, formueforholdene samt "bundne" faste udgifter. I tilknytning til beskrivelsen af de disponible indkomster skal der derfor foretages en belysning af disse forholds fordelingsmæssige virkninger med henblik på deres samlede påvirkning af familiernes forbrugsmuligheder.

De indirekte skatter omfatter dels merværdiafgiften (momsen) og dels punktafgifter på en række forbrugsvarer. Familiernes betaling af de indirekte skatter finder sted i forbindelse med udnyttelsen af forbrugsmulighederne og fortæller således noget om forskellene i forbrug mellem familierne.

Ifølge Arbejdsnotat 17 er der stor forskel på, hvor meget de enkelte familier betaler i indirekte skatter. Både blandt gifte og enlige skiller de overordnede funktionærer sig ud som de familier, der betaler de største indirekte skatter. Derimod betaler de selvstændige erhvervsdrivende og ikke-faglærte familier relativt de mindste indirekte skatter. Familier ude af erhverv betaler dog de mindste indirekte skatter, svarende til % af gennemsnittet for alle familier.

I forhold til den samlede indkomst udgør de

Tabel IV.67.

De direkte og indirekte skatter fordelt på gifte familie i forskellige primærindkomstintervaller, 1976.

	Den samlede indkomst	Direkte skatter	Indirekte skatter	Skatter i alt	Indirekte skat i procent af disponibel indkomst
Primærindkomst I:	Kroner			- Procent -	
0 - 40.999 kr.	41.714	24.9	21.8	46.7	29.1
50 - 74.999 kr.	75.062	29.9	18.0	47.9	25.7
75 - 99.999 kr.	95.695	29.8	15.6	45.4	22.2
100- 124.999 kr.	117.405	31.0	15.0	46.0	21.7
125 -149.999 kr.	140.124	30.7	13.0	43.7	18.7
150.000 kr. og derover	207.182	34.9	11.1	46.0	17.0
laik	109.958	31.4	14.3	45.7	20.9

Kilde: Forbrugsundersøgelsen, Danmarks Statistik 1976. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 17: Forbrugsmuligheder og omfordelingen over den offentlige sektor. 1981.

indirekte skatter den største andel blandt familier med lave indkomster, dvs., familier, hvor manden er ikke-faglært arbejder og familier ude af erhverv. De indirekte skatter udgør således ca. 18 pct. af den samlede indkomst for familier ude af erhverv, ca. 15 pct. for familier, hvor manden er ikke-faglært og ca. 13 pct. for familier, hvor manden er overordnet funktionær. De indirekte skatter vender således den "tunge ende nedad".

At de indirekte skatter vender den "tunge ende nedad" fremgår af tabel IV.67., hvor der for de gifte familier opdelt efter primærindkomstintervaller er vist, hvor stor en del af den samlede indkomst (incl. offentlige indkomstoverførsler), der betales i direkte og indirekte skat.

At de indirekte skatter "vender den tunge ende nedad" betyder, at den "samlede beskatning" udgør omtrent samme andel af alle indkomster. Det fremgår, at uanset hvilket primærindkomstinterval en familie er beliggende i, så betales en andel på 45-47 pct. af den samlede indkomst i skat.

Sammenfattende kan man sige, at de indirekte skatter formindsker forbruget, men forøger forskellene i forbrugsmulighederne mellem de erhvervsaktive familier og mellem de erhvervsaktive og ikke erhvervsaktive familier.

De offentlige ydelser, der er medtaget i undersøgelsen af familiernes forbrugsmuligheder, falder inden for den primære sundhedstjeneste, hospitalsbehandling, pleje i hjemmet, pasning af børn samt undervisning og uddannelse.

Ved fordelingen af de offentlige ydelser mellem familierne er det vigtigt at være opmærksom på, at en stor del af de offentlige ydelser for det første ikke er familierettede, men derimod rettet mod den enkelte person i familien. For det andet, at det kun i begrænset omfang er familiernes placering i indkomstfordelingen, der er afgørende for, om familien modtager den pågældende ydelser.

Det fremgår af tabel IV.68., hvor fordelingen af offentlige ydelser er opgjort, at familier,

hvor manden er overordnet funktionær — og i nogen grad underordnet funktionær - skiller sig ud fra de øvrige familier med et relativt stort forbrug af offentlige ydelser. Det gælder såvel blandt enlige som par. Dette større forbrug skyldes specielt et større forbrug i form af børnepasning, samt undervisning og uddannelse.

Derimod finder man et større forbrug af offentlige ydelser i form af primær sundhedstjeneste og pleje i hjemmet blandt familier ude af erhverv samt blandt familier, hvor manden er ikke-faglært.

Det er således kendetegnende for fordelingen af de offentlige ydelser, at familier med de højeste indkomster fortrinsvis forbruger offentlige ydelser i form af undervisning og uddannelse. Mens de familier, der typisk har de lave indkomster, fortrinsvis forbruger ydelser i form af primær sundhedstjeneste og pleje i hjemmet, som udløses af relativt dårlige levevilkår, hvilket bl.a. hænger sammen med de forskellige familietyper aldersfordeling.

Tabel IV.69. viser de offentlige ydelsers sammensætning for erhvervsaktive gifte og enlige familier i forskellige arbejdsstillinger.

Det fremgår af tabellen, at for alle familierne udgør undervisning og uddannelse den største del af ydelserne — 60 pct. for de gifte familier og ca. 43-44 pct. for de enlige familier. Den næststørste andel af ydelserne udgøres af hospitalsbehandling med ca. V« af ydelserne for de gifte familier. For de enlige familier er andelen noget højere og for de enlige mænd lige så høj, som den andel undervisning og uddannelse udgør, hvilket skyldes aldersforholdene. De øvrige ydelser er af ringe andelsmæssig betydning. Specielt udgør pleje i hjemmet en forsvindende andel, hvad der også hænger sammen med aldersfordelingen.

Blandt både enlige og par fremgår, at ydelsers sammensætning varierer afhængigt af arbejdsstilling.

Inkluderes de offentlige ydelser i undersøgelsen af familiernes forbrugsmuligheder bliver de ikke-erhvervsaktive familier forbrugsmæs-

Tabel IV.68.

Fordelingen af offentlige ydelser for par, fordelt efter mandens arbejdsstilling og enlige familier. 1976. Indeks.

	- Offentlige ydelser -					
	Primær sundheds- tjeneste	Hospitals- behandling	Pleje i hjemmet	Pasning af børn	Undervis- ning, ud- dannelse	lait
	- Kroner -					
Alle familier	958	3.294	248	666	6.578	11.744
	- Indeks -					
Alle familier	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Par, 2 i erhverv	121.7	103.9	10.5	197.7	137.3	127.4
Selvstændig	111.3	96.1	12.1	75.8	157.8	129.0
Overordnet funktionær	113.3	115.6	11.7	268.0	158.7	147.6
Underordnet funktionær	129.9	57.6	0.4	324.3	111.2	107.4
Faglært arbejder	114.3	112.9	0.4	212.3	112.0	115.4
Ikke-faglært arbejder	121.9	113.6	23.8	158.6	129.2	123.7
Par, 1 i erhverv	132.5	125.2	96.8	67.2	137.0	128.5
Selvstændig	122.7	72.9	44.0	16.2	131.0	105.7
Overordnet funktionær	139.6	131.3	51.6	124.6	159.1	145.5
Underordnet funktionær	128.6	220.2	4.0	42.2	156.7	162.5
Faglært arbejder	130.5	158.7	136.7	56.6	113.9	125.1
Ikke-faglært arbejder	129.9	77.8	125.1	56.9	122.7	107.0
Pensionist	153.2	150.9	287.9	0.0	40.2	83.4
Ude af erhverv i ovr.	-	-	-	-	-	-
Enlige mænd i erhverv	42.0	47.5	4.8	14.3	23.8	31.0
Selvstændig	40.3	10.4	20.2	0.0	11.7	13.2
Overordnet funktionær	39.5	17.1	0.0	50.9	52.4	40.2
Underordnet funktionær	-	-	-	-	-	-
Faglært arbejder	-	-	-	-	-	-
Ikke-faglært arbejder	53.5	82.8	5.2	0.0	9.3	32.9
Enlige kvinder i erhverv	72.9	69.1	70.2	158.6	51.3	64.5
Selvstændig	-	-	-	-	-	-
Overordnet funktionær	78.3	44.9	190.7	107.4	78.8	73.2
Underordnet funktionær	93.4	123.9	12.1	245.2	44.0	81.2
Faglært arbejder	-	-	-	-	-	-
Ikke-faglært arbejder	52.1	28.6	5.6	98.5	30.9	35.3
Enlige i alt i erhverv	57.4	58.4	37.5	86.6	37.6	47.8
Selvstændig	38.8	21.5	54.4	0.0	22.9	23.2
Overordnet funktionær	59.5	31.5	98.4	80.0	66.0	57.3
Underordnet funktionær	76.8	90.7	8.9	176.6	38.8	63.6
Faglært arbejder	37.1	109.6	0.0	84.7	14.8	46.9
Ikke-faglært arbejder	52.8	55.2	5.6	50.2	20.3	34.1
Par, ingen i erhverv	95.6	125.3	161.3	30.9	70.7	87.7
Enlige mænd ude af erhverv	35.5	49.5	462.9	0.0	57.4	58.7
Enlige kvinder ude af erhverv	45.0	81.7	206.9	0.0	19.2	41.7
Enlige i alt ude af erhverv	41.8	70.8	293.0	0.0	32.1	47.4

Kilde: Som tabel IV.67.

Tabel IV.69.

De offentlige ydelser fordelt på ydelsesarter for erhvervsaktive gifte, fordelt efter manden arbejdsstilling og enlige familier i forskellige arbejdsstillingsgrupper. 1976.

	- Offentlige ydelser -					Undervisning, uddannelse lait
	Primær sundheds-tjeneste	Hospitals-behandling	Pleje i hjemmet	Pasning af børn		
	-Procent -					
Par, to i erhverv	7.8	22.9	0.2	8.8	60.3	100.0
Selvstændige	7.0	20.9	0.2	3.3	68.6	100.0
Overordnede funktionærer	7.4	22.0	0.2	10.3	60.1	100.0
Underordnede funktionærer	9.9	15.0	0.0	17.1	58.0	100.0
Faglærte arbejdere	8.1	27.4	0.0	10.4	54.1	100.0
Ikke-faglærte arbejdere	8.0	25.9	0.4	7.3	58.5	100.0
Par, en i erhverv	8.4	27.3	1.6	3.0	59.7	100.0
Selvstændige	9.5	19.3	0.9	0.9	69.4	100.0
Overordnede funktionærer	7.8	25.3	0.7	4.9	61.3	100.0
Underordnede funktionærer	6.5	38.0	0.1	1.5	53.9	100.0
Faglærte arbejdere	8.5	35.6	2.3	2.6	51.0	100.0
Ikke-faglærte arbejdere	9.9	20.4	2.5	3.0	64.2	100.0
Pensionister	15.0	50.7	7.3	0.0	27.0	100.0
Ude af erhverv i øvrigt	-	-	-	-	-	-
Enlige mænd i erhverv	11.0	43.0	0.3	2.6	43.1	100.0
Selvstændige	25.0	22.0	3.2	0.0	49.8	100.0
Overordnede funktionærer	8.0	11.9	0.0	7.2	72.9	100.0
Underordnede funktionærer	-	-	-	-	-	-
Faglærte arbejdere	-	-	-	-	-	-
Ikke-faglærte arbejdere	13.3	70.6	0.3	0.0	15.8	100.0
Enlige kvinder i erhverv	9.2	30.1	2.3	13.9	44.5	100.0
Selvstændige	-	-	-	-	-	-
Overordnede funktionærer	8.7	17.2	5.5	8.3	60.3	100.0
Underordnede funktionærer	9.4	42.8	0.3	17.1	30.4	100.0
Faglærte arbejdere	-	-	-	-	-	-
Ikke-faglærte arbejdere	12.0	22.7	0.3	15.8	49.1	100.0

Kilde: Som tabel IV.67.

sigt bedre stillet. Endvidere indsnævres forskellene i forbrugsmulighederne mellem de erhvervsaktive familier.

En række yderligere forhold påvirker de enkelte familiers forbrugsmuligheder. Det drejer sig om fordelingen af kapitalgevinster, fordelingen af boligtilskud samt fordelingen af formuerne. På baggrund af beregninger foretaget for lavindkomstkommisionen er det muligt at vise omfanget og fordelingen af ka-

pitalgevinster og fordeling af boligtilskud. Kapitalgevinsterne i 1976 fordeles således, at ejere af deres bolig i gennemsnit har haft en real kapitalgevinst på ca. 7.000 kr. Et beløb, der ikke adskiller sig meget fra de årlige kapitalgevinster, der er tilkommet i årene fra 1970 til 1975. Kapitalgevinsterne er størst for funktionærfamilierne og mindst for familier ude af erhverv. Selvstændiges

formueforhold er langt mere konjunkturafhængige end de øvrige familietyper. Det viser sig endvidere, at familier med de største indkomster, opnår de største kapitalgevinster. Således var de reale kapitalgevinster for familier med høje indkomster over 8 gange større end for familier med lave indkomster. Da kapitalgevinsterne i vid udstrækning holdes uden for beskatning, svarer gevinsterne stort set til en forøgelse af den disponible indkomst. Omregnes de reale kapitalgevinster, svarer de til de bruttoindkomstforøgelser, som gengives i tabel IV.70.

Ud over kapitalgevinsterne påvirkes forbrugsmulighederne af de fordele på boligmarkedet, som ydes både til lejerboliger og ejerboliger. For lejerne fortrinsvis ved lav husleje i gamle lejligheder og i nye gennem boligsikring og rentesikring. For ejerne indirekte i kraft af de gældende skatteregler. For ejerne består de for det første af den skattefordel, der fremkommer ved, at ejerne kan fratække prioritetsrenter ved beregningen af den skattepligtige indkomst. For det andet af en for lavt fastsat lejeværdi af egen bolig. Fratæknings af renteudgifter gælder dog også anden gæld, uanset om man er ejer eller lejer. Men ejerne har størst fordel heraf, fordi de som regel har størst gæld.

For samtlige lejere betød de to nævnte ord-

ninger — boligsikring og rentesikring — at de i gennemsnit fik 1.800 kr. i tilskud i 1976. Heroverfor står fordelene for ejere i kraft af de gældende skatteregler, som vurderes til gennemsnitlig 7.100 kr. i 1976 (se tabel IV.71.).

Som det fremgår af tabellen, går lejertilskuddene især til de familier, der har lav indkomst, men boligtilskuddene til ejerne især går til familier med høj indkomst. De 25 pct. bedst stillede ejere fik således 3-4 gange større fordele end den femtedel, der havde lavest indkomst.

Dette skyldes, dels at fordelene alt andet lige bliver større jo større indkomst husstanden har — på grund af marginalbeskatningen. Dels at fordelene vokser med boligens værdi, og at familier med relativt høje indkomster har råd til at købe større og dyrere boliger. Da det samtidigt er således, at der er væsentligt færre ejere i de laveste indkomstgrupper end lejere, bliver den samlede virkning en socialt meget skæv fordeling af boligtilskuddene og ejerfordelene.

Sammen med kapitalgevinsterne betyder fordelingen af boligtilskuddene, at forskellen i forbrugsmulighederne mellem ejere og lejere forøges. Endvidere fremgår det, at de derudover uddyber forskellene blandt ejerfamilier med forskellige husstandsindkomster. Det skal dog bemærkes, at der er væsentlig for-

Tabel IV.70

Den reale kapitalgevinst og indkomstværdien af denne gevinst for ejere opdelt efter husstandens bruttoindkomst. 1976.

	Husstandsbruttoindkomst				Alle
	0- 49.999	50.- 99.999	100.- 149.999	150.000 og derover	
	- Kroner -				
Den reale kapitalgevinst	1.530	3.970	8.820	12.860	7.090
Indkomstværdien af den reale kapitalgevinst	2.590	8.930	26.260	38.290	21.110

Kilde: Forbrugsundersøgelsen, Danmarks Statistik 1976. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 10. Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger - del II. Subsider og kapitalgevinster. 1980.

Tabel IV.71

Ejerfordele og boligtilskud fordelt efter husstandens bruttoindkomst. 1976.

	Husstandsbruttoindkomst				Alle
	0- 49.999	50.- 99.999	100.- 149.999	150.000 og derover	
	- Kroner -				
Ejerhusstande	3.600	5.100	6.800	12.500	7.100
Lejerhusstande ¹	2.800	1.200	400	200	1.800
Heraf: boligsikringshusstande	2.600	3.000	0	0	2.700

1) Incl. rentesikring fordelt med lige store beløb pr. rentesikringshusstande.

Kilde: Som tabel IV.70.

skel på, hvordan kapitalgevinster, boligtilskud og ejerfordele påvirker det løbende forbrug.

Formuens betydning for forbrugsmulighederne består ud over formuens afkast og et muligt forbrug af denne, af en kreditværdighed, som på kort sigt giver familier med store formuer en økonomisk bevægelsesfrihed, som familier med ingen eller små formuer ikke har. At denne kreditværdighed udnyttes, bekræftes af, at gældsstiftelsen er større for familier med relativt høje disponible indkomster (og store formuer) end for familier med lave disponible indkomster (og lave formuer).

Med hensyn til fordelingen af formuerne er der store forskelle mellem de enkelte familier. Familier, hvor selvstændige erhvervsdrivende og overordnede funktionærer indgår, har således formuer som er 5-6 gange større end familier, hvor faglærte og ikke-faglærte arbejdere indgår. Samtidig gælder det, at familier, hvor kvinden er ude af erhverv, har større formuer, end tilsvarende familier, hvor kvinden er i erhverv. Endelig har lejerfamilierne en langt mindre nettoformue end tilsvarende ejerfamilier, hvilket naturligvis hovedsageligt skyldes, at boligen indgår med stor vægt i ejerfamiliens nettoformue (beskrivelsen af fordelingen af formuerne følger i næste afsnit 10).

Et af de forhold, der også påvirker fami-

liernes forbrugsmuligheder, er forskelle i "bundne" faste udgifter. Som eksempel på disse er boligudgifter i form af husleje eller boligomkostninger.

Det viser sig, at familier, hvor manden er overordnet funktionær, har de største boligudgifter, og at selvstændige erhvervsdrivende familier har større boligudgifter end familier, hvor manden er ikke-faglært arbejder. Samtidig viser det sig, at ejere har større boligudgifter end lejere, og at familier med relativt høje indkomster har større boligudgifter end familier med lave indkomster.

Ved en vurdering af boligudgiftens betydning for familiernes forbrugsmuligheder er det imidlertid også nødvendigt at se på familiernes boligforbrug, som for lejere er opgjort som bruttoboligudgiften og for ejere som driftsudgiften og 7 pct. af boligens kontantpris. Boligforbruget er naturligt nok størst for familierne med de største boligudgifter. Forskellene er dog kun tydelige mellem forskellige ejerfamilier, idet lejerfamilierne stort set har det samme gennemsnitlige boligforbrug.

Inddragelsen af boligudgiften indsnævrer således forskellene i andre forbrugsmuligheder mellem familierne og mellem ejer- og lejerfamilier.

Sammenfattende kan man sige, at den række af forhold, der ud over opgørelsen af den

disponible indkomst påvirker fordelingen af forbrugsmulighederne, samlet betyder en forøgelse af forskellene i forbrugsmulighederne mellem familierne. Det skyldes specielt den ulige fordeling af formuer, kapitalgevinster, rentefradrag og boligtilskud og — i mindre omfang — påvirkningen fra de indirekte skatter. Derimod trækker boligudgifterne i modsat retning når det gælder andet forbrug.

Forskellene i forbrugsmulighederne incl. boligudgifterne, øges først og fremmest mellem ejer- og lejerfamilierne og mellem familier med relativt høje indkomster og familier med relativt lave indkomster. Da andelen af ejerfamilier er størst blandt selvstændige erhvervsdrivende familier og større blandt funktionærfamilier end arbejderfamilier, betyder det også, at forskellene i de samlede forbrugsmuligheder øges mellem disse familier.

9.7. Omfordelingen over den offentlige

sektor

På baggrund af de enkelte familiers direkte og indirekte skatter, samt modtagne ydelser i form af indkomstoverførsler og tilskud til visse offentlige ydelser er der foretaget en opgørelse af den omfordeling, der foregik over den offentlige sektor for 1976 og 1977.

Undersøgelsen omfatter på indtægtssiden alle direkte og indirekte skatter og afgifter. På udgiftssiden er de direkte indkomstoverførsler, samt offentlige ydelser inden for den primære sundhedstjeneste, hospitalssektoren, uddannelsessektoren, pasning af børn i daginstitution samt forskellige former for pleje i hjemmet omfattet af undersøgelsen.

Mens de direkte og indirekte skatter stort set omfatter den offentlige sektors samlede indtægter, udgør de modtagne offentlige indkomstoverførsler og ydelser ca. 65 pct. af den offentlige sektors samlede udgifter.

De offentlige udgifter, som ikke er omfattet af undersøgelsen, er områder som udenrigstjenesten, rets- og politivæsen, forsvar, kulturelle tjenester samt erhvervsøkonomiske foranstaltninger.

Selvom de offentlige udgifter, som er medtaget i undersøgelsen, kun dækker ca. 65 pct. af de samlede udgifter, så er karakteren af disse udgifter således, at de tilsammen kan siges at udgøre ca. 90 pct. af de offentlige udgifter, som enten direkte eller indirekte kan henføres til personer eller familier.

I undersøgelsen er der foretaget en opgørelse af den direkte omfordeling via de direkte skatter og de direkte indkomstoverførsler, samt af den samlede omfordeling, hvor de indirekte skatter og de offentlige ydelser også indgår. Omfordelingen er dels opgjort for familier efter mandens arbejdsstilling og kvindens beskæftigelsesstatus og dels for familier opdelt efter indkomstens størrelse.

Resultatet af undersøgelsen er, at den direkte omfordeling både i 1976 og 1977 udgør ca. 7 pct. af den samlede indkomstmasse mellem familier opdelt efter arbejdsstilling og beskæftigelsesstatus. I 1977 svarer det til en omfordeling på ca. 13 mia kr. Opdeles familierne efter indkomstens størrelse udgør den direkte omfordeling ca. 9 pct., hvilket svarer til ca. 17.5 mia kr. i 1977.

Inddrages de indirekte skatter og de offentlige ydelser i omfordelingen, viser undersøgelsen, at den samlede omfordeling udgør ca. 9 pct. af den samlede indkomstmasse mellem familier opdelt efter arbejdsstilling og beskæftigelsesstatus og ca. 10 pct. mellem familier opdelt efter indkomstens størrelse. Opregnet svarer det til en samlet omfordeling på henholdsvis ca. 17.5 mia kr. og 19.6 miakr. i 1977.

Med hensyn til omfordelingen mellem familierne fremgår det, at den helt overvejende - både blandt enlige og gifte - finder sted fra mellem- og højindkomstfamilier til familier med meget lave indkomster. Det viser sig således, at der først og fremmest er tale om omfordeling fra erhvervsaktive familier til ikke-erhvervsaktive familier, samt fra gifte til enlige. Ud fra den samlede omfordeling på ca. 19.6 mia kr. i materialet omfordeles der således henved 15 mia kr. til de ikke-erhvervsaktive familier. Den store omfordeling til ikke-erhvervsaktive familier

I betænkningen omfatter omfordelingen over den offentlige sektor – ud over de direkte indkomstoverførsler – også offentlige ydelser indenfor:



den primære sundhedstjeneste



hospitalssektoren



pasning af børn i daginstitutioner



uddannelsessektoren

betyder, at den omfordeling der foregår mellem erhvervsaktive familier er meget lille og fortrinsvis går til familier, hvor kun en er i erhverv — familier, hvor manden er ikke-faglært arbejder og familier, hvor kun kvinden er i erhverv — samt til enlige ikke-faglærte arbejdere. Omfordelingen — som den her er opgjort - tager ikke hensyn til, at "gratisydelse", hvis de skulle betales af den enkelte, ville medføre at især en del lavindkomstgrupper ville få stærkt forringede levevilkår.

9.8. Sammenfatning

Beskrivelsen af fordelingen af forbrugsmulighederne har vist, at der er store forskelle i forbrugsmulighederne mellem forskellige familier. Forskelle der er påvirket af familiedlemmernes placering på arbejdsmarkedet, af hvor mange der deltager på arbejdsmarkedet og i hvilket omfang.

Forskellene i forbrugsmulighederne mellem erhvervsaktive familier kan i vidt omfang føres tilbage til forskellene i de indtjente indkomster fra arbejdsmarkedet og til forskelle i beskæftigelsesomfang. De primære indkomster udgør den væsentligste del af forbrugsmulighederne for de fleste familier, og fordelingsvirkningerne af skatteprogresioner er ret begrænset. De direkte skatter er således forholdsvis svagt stigende med sti-

gende indkomst for både enlige og gifte, især på grund af fradragmulighederne.

Da det samtidig viser sig, at de indirekte skatter "vender den tunge ende nedad", betyder det, at næsten alle familier uanset indkomstens størrelse stort set betaler den samme andel i samlede skatter.

Endvidere er forskellen i forbrugsmulighederne mellem familier afhængig af, om de er ejere eller lejere af deres bolig. Det skyldes både de kapitalgevinster, som ejerne får i kraft af, at ejerboligerne stiger i værdi, og de fordele, som ejerne opnår via de gældende skatteregler. Endvidere giver formuerne, som er større for ejerne end for lejerne, en forbrugsmæssig fordel for ejerne.

Endelig er forskellene i forbrugsmulighederne påvirket af antallet af personer (voksne og børn), der skal leve af indkomsten.

En sammenfattende opsummering af forskellene i forbrugsmulighederne viser, at de dårligst stillede familier er enlige og gifte ude af erhverv (pensionister og uddannelsessøgende), enlige kvinder med børn — og her især ikke-faglærte og funktionærer i øvrigt — samt blandt de gifte familier, selvstændige landbrugsfamilier og ikke-faglærte familier med børn.

10. Fordelingen af formuerne.



10.1. Indledning

Ligesom indkomst er formue en væsentlig økonomisk ressource for den enkelte person eller familie, og der er sammenhæng mellem de to former for økonomiske ressourcer. Den del af indkomsten, som en person eller en familie ikke forbruger i løbet af en periode - opsparingen - indgår som tilvækst til formuen. Formueafkast i form af renter og udbytter er indkomst for den pågældende formuebesidder. Indkomstfordelingen kan altså ikke ses isoleret fra formuefordelingen når man beskæftiger sig med fordelingen af økonomiske ressourcer.

Når fordelingsmålsætningen i lavindkomstkommissionens arbejde er formuleret som det at opnå "en mere ligelig fordeling af samfundets produktionsresultat", kan det tolkes som en målsætning om en mere lige indkomstfordeling, da indkomsten er det umiddelbare udtryk for produktionsresultatet. Imidlertid omfatter indkomsten kun det nutidige produktionsresultat. Herved ser man bort fra, hvordan en del af tidligere ti-

ders produktionsresultat — formuen — er fordelt. En bred betragtning af det fordelingspolitiske mål vil foruden en lige indkomstfordeling også omfatte en mere ligelig formuefordeling.

På denne baggrund har kommissionen ladet udarbejde en detaljeret redegørelse om formueforholdene og udviklingen i formuefordelingen. Resultatet af dette arbejde er offentliggjort i Delrapport 2: Udviklingen i formuefordelingen 1960-1977.

I dette afsnit beskrives formueudviklingen og formueniveauet for forskellige arbejdsstillingsgrupper. I denne sammenhæng vises betydningen af at være ejer eller lejer af sin bolig. Endelig beskrives arbejdsstillingsgruppernes formuesammensætning og formuebesiddelsens betydning diskuteres.

10.2. Principielle forhold ved registreringen af formuen

Det er de personligt ejede skattepligtige formuer der anvendes i den følgende beskrivelse af formuefordelingen. Disse omfatter kun en

Tabel IV.72.

Personer med pensionsordninger i forbindelse med arbejdspladsen og personer med livsforsikring eller lignende, i procent af samtlige i gruppen. 1977 og 1980.

	Pensionsordning i forbindelse med arbejdspladsen		Privattegnet livsforsikring og lignende	
	1977	1980 ¹⁾	1977	1980 ¹⁾
	- Procent -			
Selvstændige landmænd	2	—	52	59
Selvstændige i byerhverv	9	—	68	52
Funktionærer og tjenestemænd	52	51	51	37
Faglærte arbejdere	7	16	27	47
Ikke-faglærte arbejdere		11		29
Medhjælpende ægtefæller	0	—	40	52
Husmødre	3	—	35	30
Arbejdsløse	7	—	20	23
Andet (Pensionister)	9	—	9	16

1) Der foreligger kun tal for lønmodtagerne.

2) Note 1) påvirker nok tallene som stammer fra Livs- og Pensionsforsikringselskabernes forening.

Anm.: 1977 omfatter 21-61 årige. 1980 omfatter 20-59 årige. ATP og gruppelevsforikring er ikke medtaget.

Kilde: Social Tidsskrift nr. 3 1978 og Livs- og Pensionsforsikringselskabernes forening

mindre del af de samlede formuer. I det omfang de formuer der ikke indgår, er mere eller mindre ulige fordelt på de forskellige befolkningsgrupper end de skattepligtige formuer, under- respektive overvurderes uligheden i formuefordelingen. Den usikkerhed dette indebærer er stor, idet de personligt ejede skattepligtige formuer kun udgør en tredjedel af nationalformuen.

Store formueværdier placeret i ikke-personligt skattepligtige selskaber, institutioner og fonds, indgår ikke i den personligt ejede skattepligtige formue. Dette betyder, at erhvervsformuerne for selvstændige i byerhvervene kun dækker en brøkdel af byerhvervenes erhvervsformuer, idet disse overvejende er selskabs- og fondsejet. Hvorimod fremstillingen af landmændenes og arbejdernes formuer giver en mere fuldstændig dækning af deres formueværdier. Endvidere gælder det visse materielle aktiver, som almindeligt indbo, smykker, kunstgenstande og lignende og ikke-materielle aktiver som patent-

rettigheder og goodwill mv., som ikke skal medtages på selvangivelsen.

Foruden det forhold at en del af formuebesiddelsen ifølge skattelovgivningen ikke er skattepligtig, kan det ikke udelukkes, at der finder en vis skatteunddragelse sted. Især er der en usikkerhed i ligningen af mindre formuer. Da formuer under 630.000 i 1977 ikke pålignes formueskat, har der måske været en tendens til at ofre relativt færre kræfter på ligningen af sådanne mindre formuer. Andre store formuegoder — eller trykgheds-goder - som ikke indgår i den skattepligtige formue, er pensionsordninger, herunder ATP og mere individuelle forsikringskontrakter som livsforsikring, indekskontrakter, livrente mv.

Der findes ingen sikker opgørelse over hvorledes disse formueværdier i form af pensionsrettigheder eller pensionslignende rettigheder fordeler sig i hele befolkningen. Værdien af ikke-formue skattepligtige opsparingsordninger kan opgøres til ca. 100 mia kr. i 1981 og

et tilsvarende beløb for tjenestemændenes pensionsrettigheder. Dog er det muligt at vise, hvor mange der i de enkelte stillingsgrupper har de forskellige former for pensionsgoder. I tabel IV.72. ses, at der er stor forskel på hvilke arbejdsstillingsgrupper der i særlig grad deltager i forskellige ordninger.

Ses der på alle former for pensionsopsparing i forbindelse med arbejdspladsen (bortset fra ATP) dvs. foruden privat pensionskasseopsparing, især tjenestemandspensionsordninger, viser det sig, at halvdelen af funktionærerne, især tjenestemændene, havde en sådan form for opsparing og at de faglærte arbejdere og de ikke-faglærte arbejdere kun var omfattet for henholdsvis 16 og 11 pct.s vedkommende. Det samlede ikke-skattepligtige beløb i private pensionskasser var i 1980 knap 30 mia kr. Hertil kommer — som omtalt - tjenestemændenes pensionsrettigheder, som svarer til ca. 100 mia kr. i 1980.

Ses der derefter på de mere individuelle forsikringskontrakter som livsforsikring, indekskontrakter, livrente mv. viser det sig, at det var blandt de selvstændige der fandtes forholdsvist flest personer dækket af sådanne ordninger (over halvdelen).

Tabel IV.73.

Andel 20-59 årige som har pensionsordning opdelt efter bruttoindkomsten 1980.

	Andel lønmodt. med pens.ordn. eller livsforsikring	Andel af samtlige som har teg-private livsforsikring
	- Procent -	
Under 60.000 kr.	27	26
60. - 80.000 kr.	50	30
80. - 100.000 kr.	54	33
100. - 150.000 kr.	66	43
150. - 200.000 kr.	88 ¹	52
over 200.000 kr.	-	60

1)Over 150.000 kr.

Kilde: Livs- og pensionsforsikringsselskabernes forening.

For arbejdernes vedkommende drejer det sig kun om ca. en tredjedel. Samlet udgør de opsparede ikke-skattepligtige formuer i disse individuelle forsikringsordninger ca. 75 mia kr. i 1980.

Ved vurdering af forekomsten af forskellige former for pensionsgoder skal man være opmærksom på at værdien af ordningerne varierer meget fra person til person. Som det fremgår af tabel IV.73. er goderne meget ulige fordelt mellem indkomstgrupperne. Der er en tydelig sammenhæng mellem bruttoindkomstens størrelse og interesse for pensions- og livsforsikringsordninger, hvilket bl.a. skyldes, at evnen til at spare op øges med stigende indkomst.

Hvis der ses på hvilken betydning opsparringsfremmende foranstaltninger har for den offentlige sektors indtægter viser det sig, at det anslåede provenuetab i 1979 var på ca. 10 mia kr. Dette nødvendiggør kompenserende forhøjelser af trækprocenter og/eller afgifter. Dvs., at den fordel disse ordninger repræsenterer for dem der benytter ordningerne mere intensivt end gennemsnittet, kan siges at være opnået på bekostning af dem, der benytter ordningerne mindre end gennemsnittet eller slet ikke benytter den. Dvs. de lavere rangerende indkomst- og socialgrupper, hvilket er i direkte modstrid med tilkendegivne fordelingspolitiske målsætninger. Det skal dog understreges, at dette resonnement ikke tager hensyn til den forøgede samfundsopsparrings betydning for den økonomiske politik i øvrigt. Jo større privat opsparing, jo mindre behov er der for en yderligere samfundsopsparing, hvilket netop mindsker behovet for kompenserende skatteforhøjelser.

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at de opsparede formuer er forudsætningen for at de indkomstmæssige, levestandardmæssige og sociale forskelle, som har bestået i de erhvervsaktive år, bliver opretholdt i pensionsårene.

10.3. Udviklingen i formuefordelingen

Den skattepligtige formue består af den fi-

nansielle formue, ejendomsformuen og erhvervsformuen. Man må ved bedømmelsen af formuerne erindre, at de vurderingsprincipper der er anvendt ved opgørelsen af de enkelte aktiver og passivers værdi er forskellige. Fx indgår fast ejendom i den skattepligtige formue med værdien ved seneste offentlige ejendomsvurdering, medens produktionsmidlernes værdi opgøres som købsprisen minus de skattemæssige afskrivninger, og endelig opføres passiverne til deres nominelle værdi og ikke til kursværdien.

Til beskrivelsen af udviklingen i formuefordelingen er familien valgt som enhed omfattende såvel enlige med eller uden børn som par med eller uden børn. Dette valg er først og fremmest begrundet i, at både formueindkomst og formuer i sig selv ifølge skattelovgivningen skal beskattes hos én, nemlig hovedpersonen.

Fordelingen af den skattepligtige formue i 1965 var en smule mindre ulige end i 1950,

se tabel IV.74. Også efter 1970 har den samme tendens gjort sig gældende, idet den maksimale udjævningsprocent er faldet fra 62.8 pct. i 1970 til 60.3 pct. i 1977. Det er især de 10 pct. af familierne med de største formuer, der har fået reduceret deres andel af den samlede formuemasse. I 1970 var andelen 64 pct., og den var faldet til 55 pct. i 1977.

Fordelingen af de skattepligtige formuer i 1977 viser, at den halvdel af familierne med de mindste formuer havde en andel af den samlede formue på -1.6 pct., idet gælden oversteg aktiverens værdi. Omvendt havde de 10 pct. af familierne med de største formuer (formuer over 430.000 kr. og et gennemsnit på 970.000 kr.) 55 pct. af den samlede formuemasse. Figur IV.r. viser, hvor skæv formuefordelingen er i 1977.

Den maksimale udjævningsprocent angiver den procentdel af den samlede formuemasse, som skal flyttes fra formuer over gennem-

Tabel IV.74.

Fordelingen af den skattepligtige formue på familier. 1950-1977.

	1950	1960	1965	1970	1973	1977
	- Procent af samlet formuemasse -					
Familier (efter stigende formue)						
1. decil	0	0	0	- 2.6	- 3.4	- 2.7
2. decil	0	0	0	0.0	0.0	- 0.1
3. decil	0	0	0	0.0	0.0	0.0
4. decil	0	0	1	0.1	0.1	0.2
5. decil	1	1	1	1.0	0.9	1.0
6. decil	1	3	3	2.7	2.9	3.3
7. decil	4	5	6	6.0	6.9	8.0
8. decil	8	9	10	10.7	12.3	13.9
9. decil	15	17	13	18.5	20.2	21.4
10. decil	71	65	66	63.6	60.1	55.0
I alt	100	100	100	100.0	100.0	100.0
Maksimal udjævningsprocent	66	62	59	62.8	62.6	60.3

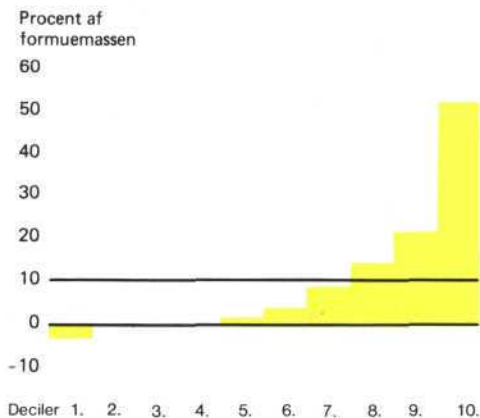
Anm.: Negative formuer er sat lig 0 i 1950, 1960 og 1965.

Kilde: Primærmateriale, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i delrapport 2: Udviklingen i formuefordelingen 1960-1977. 1979.

snittet til formuer under gennemsnittet for at opnå en lige formuefordeling. I 1977 var den maksimale udjævningsprocent på 60.3 pct., svarende til at over halvdelen af den samlede skattepligtige formue skulle omfordeles, hvis alle familier skulle have lige store formuer.

For de enkelte elementer i formuen viser der sig variation. Den finansielle formue var i 1977 lidt mindre ulige fordelt og erhvervsformuen noget mere ulige fordelt, mens uligheden for ejendomsformuen var af samme størrelsesorden som for den samlede skattepligtige formue. Da ejendomsformuen udgør over halvdelen af den samlede skattepligtige formue i 1977 og uligheden i denne formuekomponents fordeling er stor, ville konsekvensen af en ligelig fordeling heraf være en halvering af den samlede ulighed i formuefordelingen.

Figur IV.r.
Fordelingen af den samlede skattepligtige formue på familier ordnet efter stigende formue. 1977.



Kilde: Slutligningsmaterialet; Danmarks Statistik. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Delrapport 2. Udviklingen i formuefordelingen 1960-77. 1979.

10.4. Udviklingen i aktivernes fordeling

Når man belyser fordelingen af de økonomiske ressourcer, er formuefordelingen et vigtigt aspekt. Imidlertid er formuen et "netto-begreb", der udtrykker forskellen mellem aktiver og passiver. Man kan derfor sige, at formuefordelingen viser, hvordan ejendoms-

retten er fordelt. Hvad forskellige familier råder over — har dispositionsretten til — fremgår imidlertid ikke entydigt af dette begreb. Rådighed over fast ejendom og især erhvervsaktiver giver således nogle dispositions-mæssige muligheder, der kun i et vist omfang er begrænset af tilstedeværelsen af en gældsbyrde. Til illustration af "dispositionsrettens" fordeling er i tabel IV.75. angivet, hvordan aktiverne fordeler sig på familier rangordnet efter stigende formue. Aktiverne omfatter finansielle aktiver, ejendomsaktiver og erhvervsaktiver.

Det fremgår indirekte af tabellen, at aktiverne i de enkelte formuedeciler er belånt i forskelligt omfang. Hvor familierne i 1. formuedecil i 1977 således havde -2.7 pct. af de samlede formuer, rådede de over 3.7 pct. af de samlede aktiver. Omvendt havde familierne i 10. formuedecil 55 pct. af formuerne, men "kun" 43.9 pct. af aktiverne.

For familierne i 1. decil skal man være opmærksom på, at der er tale om en meget heterogen gruppe, idet stort set alle arbejdsstillingskategorier er repræsenteret. Dvs., at der her optræder familier, hvor niveauet for aktiverne og passiverne er lavt, side om side med familier, hvor niveauet er højt. De to familietypers situation er naturligvis meget forskellig, idet de i forskelligt omfang råder over aktiver. Hertil kommer, at store aktiver og passiver formentlig ofte er kombineret med høje bruttoindkomster og små aktiver og passiver med lave bruttoindkomster.

Udviklingen i aktivernes fordeling på formuedeciler er gået i retning af mindre ulighed i løbet af perioden 1971-77. Hvor udjævningsprocenten var på 48.8 pct. i 1971, er den i 1977 reduceret til 46.3 pct. Som det ses, kan denne udvikling især henføres til den mindre andel, familierne i 10. decil havde af aktiverne i 1977 i forhold til andelen i 1971, nemlig 49.3 pct. mod 43.9 pct. I samme retning har det trukket, at især familierne i 6. og 7. decil har fået en forøget andel af aktiverne, hvilket dog omfangsmæssigt er blevet opvejet af, at familierne i 1. decil har fået en formindsket andel, og familierne i

Tabel IV.75.

Fordelingen af skattepligtige aktive på familier. 1971-1977.

	1971	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1977
Familier (efter stigende formuer)	Procent af samlet formuemasse	- Procent af samlet aktivmasse -							Procent af samlet formuemasse
1. decil	- 4.8	5.6	8.0	4.5	7.4	8.9	10.5	3.7	- 2.7
2. decil	0.0	0.0	0.6	0.2	0.7	1.3	1.9	0.4	-0.1
3. decil	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
4. decil	0.1	0.7	0.5	0.6	0.6	0.6	0.5	1.0	0.2
5. decil	0.8	2.0	2.3	2.1	2.1	2.2	2.2	2.3	1.0
6. decil	2.6	4.6	5.0	5.3	5.1	4.7	5.0	6.2	3.3
7. decil	6.0	8.2	8.2	8.9	8.7	8.5	8.3	10.3	8.0
8. decil	11.2	12.2	11.9	13.1	13.1	12.1	11.2	13.7	13.9
9. decil	19.6	17.3	17.7	18.9	18.9	17.5	16.7	18.4	21.4
10. decil	64.5	49.3	45.7	46.5	43.3	44.0	43.7	43.9	55.0
laait	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Maksimal udjævningsprocent	65.3	48.8	45.3	48.4	45.3	43.7	42.1	46.3	60.3

Kilde: Danmarks Statistiks slutligningsmateriale og selvangivelsesundersøgelser. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat. Offentliggjort i Delrapport 2: Udviklingen i formuefordelingen 1960-1977. 1979.

8. og 9. decil, der i forvejen havde mere end svarende til deres antal, har fået en endnu større andel af samtlige aktiver.

For de samlede udvikling i aktivernes fordeling må man konkludere, at der har været en tendens til mindre ulighed i perioden, hvilket dog må ses i lyset af, at 43.9 pct. af de registrerede aktiver i 1977 stadig befandt sig hos familierne i 10. decil. Alligevel er aktiverne mere lige fordelt end formuerne.

10.5. Arbejdsstillingsgruppernes formueplacering 1970-1977

En sammenligning af forskellige grupperes formueforhold kan foretages ved at se på forskellene mellem gruppernes gennemsnitsformuer. De enkelte arbejdsstillingsgrupperes gennemsnitsformuer er for årene 1970 og 1977 vist i tabel IV.76. Foruden arbejdsstilling er alder inddraget på grund af sammen-

hængen mellem alder og formuens størrelse. I det følgende vil der blive givet en mere detaljeret beskrivelse af udviklingen for udvalgte grupperes relative formueplacering.

Selvstændige

Det fremgår af tabellen, at såvel selvstændige i landbrug som selvstændige i byerhverv i perioden har haft skattepligtige formuer, der lå 3-4½ gang over gennemsnittet. Det skal i denne sammenhæng endnu engang understreges, at man ikke umiddelbart kan sammenligne de selvstændiges skattepligtige formuer med lønmodtagernes. De selvstændige, der udgjorde 9 pct. af familierne i 1977, var i besiddelse af 33 pct. af den skattepligtige formuemasse.

Ser man på de enkelte aldersgrupper, viser det sig, at allerede fra 30 års alderen har de selvstændige erhvervsdrivende formuer, der

Tabel IV.76.

Gennemsnitlig skattepligtig formue for familier inddelt efter arbejdsstilling og alder. 1970-1977.

	1970	1977	1970	1977	Formue-	Relativ
	- Kroner -		- Indeks -		masse	gruppe
					1977	størrelse
					1977	
Selvstændige i landbrug mv.	163.900	712.400	276	449	15.7	3.5
18-29 år	..	..	..	..	..	..
30-49 år	130.700	680.900	220	429	..	..
50-66 år	194.100	746.500	327	471	..	..
67-74 år	214.200	798.800	361	504	..	..
Selvstændige i byerhverv	218.700	486.800	369	307	16.9	5.5
18-29 år	27.800	124.100	47	78	..	..
30-49 år	162.500	389.400	274	246	..	..
50-66 år	273.600	597.100	461	376	..	..
67-74 år	454.600	867.000	767	547	..	..
Overordnede funktionærer	70.300	191.900	119	121	15.9	13.2
18-29 år	9.700	18.600	16	12	..	..
30-49 år	61.900	203.700	104	128	..	..
50-66 år	129.400	321.300	218	203	..	..
67-74 år	206.700	451.100	349	284	..	..
Underordnede funktionærer	27.200	83.400	46	54	5.0	9.6
18-29 år	5.600	14.400	9	9	..	..
30-49 år	37.600	115.100	63	73	..	..
50-66 år	71.300	173.000	120	125	..	..
67-74 år	..	..	..	..	..	..
Faglærte arbejdere	26.700	103.800	45	64	5.2	8.0
18-29 år	7.800	29.100	13	18	..	..
30-49 år	38.500	149.000	65	94	..	..
50-66 år	58.400	117.300	98	112	..	..
67-74 år	..	..	..	..	..	..
Ikke-faglærte arbejdere	28.800	87.500	47	55	8.1	14.7
18-29 år	6.800	12.400	11	8	..	..
30-49 år	26.900	100.400	45	63	..	..
50-66 år	45.500	153.900	77	97	..	..
67-74 år	60.000	219.100	101	138	..	..
Pensionister	64.400	168.300	109	106	23.5	22.2
18-66 år	50.900	129.200	86	81	..	..
67-74 år	67.900	198.500	115	125	..	..
75 år-	67.600	167.100	114	105	..	..
Øvrige, ude af erhverv	13.800	12.500	23	8	0.3	4.0
18-66 år	9.900	9.000	17	6	..	..
67-74 år	..	..	..	..	..	..
Ikke i BU ¹	32.900	76.900	55	48	9.4	19.3
18-66 år	31.500	75.300	53	47	..	..
67-74 år	52.300	97.100	88	61	..	..
Ialt	59.300	158.600	100	100	100.0	100.0

1) Familier, der ikke har svaret i beskæftigelsesundersøgelserne.

Kilde: som tabel IV.74.

er 2½-4 gange større end gennemsnittet for samtlige familier. For de ældste selvstændige viser sammenhængen mellem alder og formue sig ved at de har formuer, der er over 5 gange større end det samlede gennemsnit.

Værdien af selvstændige landmænds formuer steg meget kraftigt omkring Danmarks tilslutning til EF. I perioden 1970-77 var stigningen på 335 pct. mod gennemsnitlig 167 pct. Udviklingen er imidlertid vendt i de seneste år.

De selvstændige i byerhverv har oplevet et fald i deres relative formueplacering i den omhandlede periode. Således havde de selvstændige i byerhverv gennemsnitsformuer, der i 1970 lå ca. 3% gang over gennemsnittet for samtlige familier og som i 1977 "kun" var ca. 3 gange over gennemsnittet. Det ses af tabel IV.76., at det er den relativt mindre formuestigning blandt de ældre familier, der er baggrunden for denne udvikling. Resultatet af udviklingen er blevet, at de selvstændige i byerhverv havde gennemsnitlige skattepligtige formuer på 486.800 kroner i 1977.

Funktionærer

Funktionærernes relative formueplacering viser, at der er betydelige forskelle mellem overordnede og underordnede funktionærer. Hvor gennemsnitsformuen for de overordnede i 1977 lå 20 pct. over gennemsnittet for alle familier under ét, er den gennemsnitlige formue for underordnede kun omkring halvdelen af samtliges. Det viser sig også ved at de overordnede, der udgør 13 pct. af familierne ejede 16 pct. af formuemassen, hvorimod de underordnede funktionærer, der udgør 10 pct. af familierne, kun ejede 5 pct. af formuemassen.

Formueudviklingen for overordnede funktionærer har i perioden 1970-1977 nogenlunde svaret til gennemsnittet med en stigning på 173 pct. Dette dækker over at halvdelen af familierne, der tilhører aldersgruppen 30-49 år, har fået forbedret sin formueplacering, hvorimod de øvrige aldersgrupper er blevet dårligere placeret. Samlet havde de overordnede funktionærer en gennemsnitlig

skattepligtig formue på 191.900 kroner i 1977 og lå i hele perioden noget over gennemsnittet for samtlige familier.

De underordnede funktionærer har med en stigning på 207 pct. i gennemsnitsformue fået en forbedret formueplacering. Det er især de 20 pct. af familierne, der er over 50 år, som har fået fordel af denne udvikling. Underordnede funktionærer havde i 1977 en gennemsnitsformue på 83.400 kr. eller godt halvdelen af gennemsnittet for samtlige familier. Inden for gruppen lå de ældre aldersgrupper over 50 år dog over det samlede gennemsnit.

Arbejdere

De faglærte og ikke-faglærte arbejders formueplacering svarer til de underordnede funktionærers. Således har både faglærte og ikke-faglærte arbejdere gennemsnitsformuer på godt det halve af gennemsnittet for alle familier under et. De faglærte arbejdere, der i 1977 udgjorde 8 pct. af samtlige familier, havde således samme år en beregnet andel af den samlede formuemasse på 5 pct., mens de ikke-faglærte, der udgjorde 15 pct. af samtlige familier, havde 8 pct. af formuemassen.

I 1977 havde faglærte arbejdere en gennemsnitsformue på 103.800 kr., hvilket er en stigning på 289 pct. i forhold til 1970. En stigning, der sammenholdt med stigningen for alle familier, har medført en forbedret formueplacering for gruppen.

Blandt, lønmodtagerfamilierne var ikke-faglærte arbejdere den største gruppe i 1977. Med en gennemsnitsformue i 1977 på 87.500 kr. adskiller de ikke-faglærte arbejdere sig ikke meget fra de faglærte og fra de underordnede funktionærer. Det samme gælder, når man ser på formueudviklingen. De ikke-faglærte arbejders gennemsnitsformue er således steget med 213 pct. fra 1970 til 1977, hvilket er lidt mere end udviklingen for alle familier under et. Den tredjedel af familierne, hvor hovedpersonen i 1977 var under 30 år, repræsenterer en aldersgruppe, hvor gennemsnitsformuen er blevet relativt

mindre i perioden. Omvendt gælder det for de resterende to tredjedele af familierne, at deres formueplacering er blevet forbedret.

10.6. Arbejdsstillingsgruppernes formuesammensætning

I beskrivelsen af formuefordelingen er det vigtigt at være opmærksom på de forskelle der er imellem de enkelte arbejdsstillingsgrupperes formuesammensætning på henholdsvis erhvervs-, finansiel- og ejendomsformue, og de forskelle der er alt efter om man er ejer eller lejer af sin bolig. Idet karakteren af forskellige formuekomponenter er meget forskellig, både hvad angår de direkte forbrugsmuligheder der er knyttet til disse komponenter, og også med hensyn til de afkast der gives, er der i det følgende en kort beskrivelse af arbejdsstillingsgruppernes formuesammensætning

I tabel IV.77. er de enkelte arbejdsstillingsgrupperes formuesammensætning vist for 1977, hvor godt halvdelen af den samlede skattepligtige formue var ejendomsformue og resten fordelte sig næsten ligeligt på finansiel og erhvervsformue.

Af den gennemsnitlige skattepligtige formue for *selvstændige i landbrug* var to tredjedele egentlig erhvervsformue. Det viser sig yderligere, at ca. V, af den samlede skattepligtige formue hos denne gruppe er finansiel formue — 109.500 kr. Det er næsten tre gange så meget som den gennemsnitlige finansielle formue for samtlige familier. Den sidste del af formuen er ejendomsformue - dvs. boligformue - hvor selvstændige i landbrug gennemsnitlig havde ca. 132.500 kr. mod 186.500 kr. blandt alle ejerfamilier.

Den gennemsnitlige erhvervsformue blandt *selvstændige i byerhverv* var i 1977 129.300 kr. med de 16.300 kr. placeret i aktiver, andelsbeviser mm. Den resterende del af formuen fordeler sig med v_3 finansiel formue og % ejendomsformue. Den finansielle formue var i 1977 på 112.400 kr. eller ca. tre gange større end gennemsnittet for samtlige familier. Den sidste del af formuen, ejendomsformuen, var for denne gruppe væsent-

ligt større end for alle øvrige grupper. For alle selvstændige i byerhverv var den gennemsnitlige ejendomsformue således på 245.200 kr. i 1977. Imidlertid ejede ikke alle familierne i gruppen deres bolig. Ser man derfor kun på de familier, der var ejere, finder man en gennemsnitlig ejendomsformue på 346.000 kr. mod 186.500 kr. for alle ejere under et.

De overordnede funktionærers finansielle formue og erhvervsformue lå omkring gennemsnittet for samtlige, dog med den forskel, at hele 70 pct. af erhvervsformuen var placeret i aktier og andelsbeviser mm. Sammenholdt med den gennemsnitlige aktie- og andelsbevisbesiddelse for samtlige familier, der er meget lille, er der tale om et relativt stort beløb, idet gennemsnittet for denne gruppe er tre gange større. Størstedelen af formuen hos familierne i gruppen overordnede funktionær er placeret i ejendomsformuen, der var på 123.100 kr. i 1977. Betragter man ejere af egen bolig for sig, viser det sig, at boligformuen udgjorde gennemsnitlig 178.200 kr., og at den samlede formue gennemsnitlig beløb sig til 259.900 kr. mod lejernes 64.300 kr.

De underordnede funktionærer havde 5 5.400 kr. placeret i ejendomsformue. Ser man på den gennemsnitlige ejendomsformue hos dem der ejer egen bolig, beløb den sig til 140.200 i 1977 mod 186.500 kr. blandt alle ejere under et. Den finansielle formue var knap halvdelen af samtlige familiers og den samlede formue var lavere end faglært og ikkefaglært.

De faglærte arbejders formue var for 20.600 kr.'s vedkommende finansiell formue. Ejendomsformuen udgjorde 78.000 kr. for ejere og lejere under et. Ser man isoleret på de faglærte arbejdere, der ejede deres egen bolig, havde de i 1977 en gennemsnitlig boligformue på 155.200 kr., hvilket svarer til ca. 80 pct. af samtlige boligejeres gennemsnitlige ejendomsformue. Hovedsagelig på grund af ejendomsformuen har de 47 pct. af de faglærte arbejdere, der ejer egen bolig, en gennemsnitsformue næsten ni gange større

Tabel IV.77.

Den gennemsnitlige skattepligtige formue opdelt på komponenter. 1977.

	Ejer/lejer andele	Formue i alt	Finansiell formue	Ejendoms- formue	Erhvervs- formue	Heraf: formue i aktier, andelsbe- viser mm.
	Procent	— Gennemsnitlig kroner —				
Selvstændige i landbrug	100	712.400	109.500	132.500	470.100	8.700
ejer	100	712.400	109.500	132.500	470.100	8.700
lejer	0	..	..	..	..	..
Selvstændige i byerhverv	100	486.800	112.400	245.200	129.300	16.300
ejer	64	581.000	139.300	346.400	95.300	21.600
lejer	36	320.200	64.900	66.100	189.200	6.900
Overordnede funktionærer	100	191.900	34.200	123.100	34.400	24.000
ejer	65	259.900	42.700	178.200	39.000	34.600
lejer	35	64.300	18.300	20.100	25.900	4.200
Underordnede funktionærer	100	83.400	18.700	55.400	9.300	4.000
ejer	36	184.900	27.100	140.200	17.600	9.900
lejer	64	26.100	14.000	7.500	4.600	600
Faglærte arbejdere	100	103.800	20.600	78.000	5.200	1.200
ejer	47	194.100	32.300	155.200	6.600	2.300
lejer	53	22.800	10.100	8.800	3.900	300
Ikke-faglærte arbejdere	100	87.500	26.100	55.200	6.200	700
ejer	36	182.900	33.300	138.400	11.200	1.000
lejer	64	33.800	22.100	8.300	3.400	600
Pensionister	100	168.300	64.500	82.200	21.600	7.800
ejer	29	364.200	93.400	224.400	46.400	17.300
lejer	71	89.600	52.900	25.000	11.700	4.000
Øvrige, ude af erhverv	100	12.400	3.700	5.500	3.200	2.200
ejer	5	181.300	58.400	101.400	21.500	2.700
lejer	95	3.500	800	500	2.200	2.200
Alle i BU (incl. 74 år)	100	178.300	44.900	89.800	43.600	8.400
ejer	43	330.600	64.500	186.400	79.700	16.200
lejer	57	63.900	30.200	17.000	16.700	2.500
Ikke i BU (18-74 år)	100	76.900	..	..	..	..
ejer	25	209.200	..	..	..	..
lejer	75	33.500	..	..	..	..
Samtlige	100	159.000	39.700	82.800	36.500	7.500
ejer, i alt	39	315.900	60.100	186.500	69.300	15.100
lejer, i alt	61	56.600	26.400	15.200	15.000	2.600

Kilde: som tabel IV.74.

end lejernes, nemlig 194.100 kr. mod 22.800 kr.

Den gennemsnitlige formue hos *ikke-faglærte arbejdere* på 87.500 kr. i 1977 fordeler sig på finansiel formue og ejendomsformue med ca. en tredjedel og totredjedele. Af de 87.500 kr. var 26.100 kr. således finansiel formue og 55.200 kr. ejendomsformue. Den gennemsnitlige ejendomsformue hos den tredjedel af gruppens familier, der i 1977 ejede egen bolig, var på 138.400 kr. sammenlignet med 186.500 kr. i gennemsnit for samtlige familier med egen bolig.

De store formueforskelle mellem arbejdsstillingsgrupperne hænger naturligvis sammen med, at kun en begrænset del af familierne besidder produktionsmidler, at boligmarkedet er opdelt i ejere og lejere, og at kun få har mulighed for passiv kapitalanbringelse i fx værdipapirer. Her er dog set bort fra de store ikke-skattepligtige pensionsformuer. Ser man bort fra den skæve fordeling af erhvervsformuen, er der stadig store forskelle som i stort omfang kan henføres til besiddelse af ejerboliger. Inden for grupperne med store formuer, er der således betydelig flere ejere af egen bolig end lejere. Det viser sig desuden, at ejerne i de forskellige arbejdsstillingsgrupper har ejendomsformuer af meget forskellig størrelse. Forskellene går fra en gennemsnitlig ejendomsformue hos ejere i gruppen selvstændige i byerhverv på 346.400 kr. til en gennemsnitlig ejendomsformue på 138.400 kr. hos ejere i gruppen ikke-faglærte arbejdere. I øvrigt viser det sig også, at den finansielle formue er størst hos ejere af egen bolig, dog igen med meget store forskelle mellem de forskellige arbejdsstillingsgrupper.

10.7. Sammenfatning

Gennemgangen af de enkelte arbejdsstillingsgrupperes relative formueplacering 1970-77 har vist, at der i hele perioden har været formueforskelle mellem grupperne, selvom der er sket en udligning. Man kan måske sige, at der findes tre formueniveauer. Øverst findes de selvstændige med formuer i 1977, der er

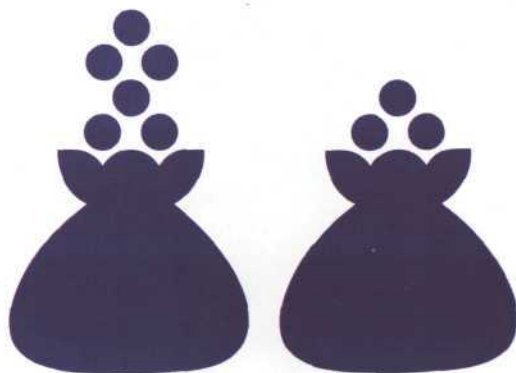
3-4% gange større end gennemsnittet for samtlige familier. På mellem niveau befinder de overordnede funktionærer sig med formuer lidt over gennemsnittet. De resterende grupper, underordnede funktionærer, faglærte arbejdere og ikke-faglærte arbejdere befinder sig på et niveau med formuer på godt halvdelen af det samlede gennemsnit for alle familier under et.

Ser man på udviklingen fra 1970 til 1977 viser det sig, at for de selvstændige i landbrug er formueplaceringen i perioden blevet bedre, hvorimod selvstændige i byerhverv havde en tilbagegang i gennemsnitsformue fra 3\ gang over det samlede gennemsnit til 3 gange. Ligesom selvstændige i landbrug har også underordnede funktionærer og arbejdere fået en forbedret formueplacering. Forbedringen for disse grupper har været på et lavere niveau, idet gennemsnitsformuen har ligget på kun godt halvdelen af gennemsnitsformuen for samtlige familier. For de overordnede funktionærer har der været tale om en nogenlunde uændret formueplacering i løbet af 1970'erne. Det forhold, at værdien af pensionsordninger ikke indgår i formuerne, medvirker dog til at overvurdere selvstændiges formuer i forhold til lønmodtageres.

Afslutningsvis skal det nævnes, at rådighed over økonomiske ressourcer er helt afgørende for, i hvilket omfang den enkelte kan gøre sig gældende. I forhold til andre ressourcer kan de økonomiske karakteriseres ved at kunne forme levevilkårene mere direkte. Den enkeltes mulighed for at forbedre sit direkte forbrug, sine boligforhold, sin uddannelse mm. hænger i vidt omfang sammen med rådigheden over økonomiske ressourcer. De forbrugsmuligheder, der er knyttet til formuen ved realisering, gør den derfor til en vigtig levevilkårskomponent. Desuden gælder det, at formue også kan give øgede forbrugsmuligheder uden realisering, idet formuebesiddelse kan påvirke den enkeltes kreditværdighed og eventuelt også kreditvilkår. Endelig kan formuebesiddelse i mange tilfælde i sig selv være udtryk for gode levevilkår.

Det forhold, at formuen indeholder en forbrugsmulighed — det vil sige er realisabel — er et væsentligt aspekt ved besiddelse af formue. For store formuer gælder tillige, at ejeren, foruden at have afgørende indflydelse på egne levevilkår, også kan have ind-

flydelse på andres levevilkår. Denne anden dimension ved formuebesiddelse er især knyttet til rådighed over erhvervsformue, dvs. til ejendomsretten til produktionsmidlerne.



11. Fordelingen af boligforholdene.



11.1. Indledning

Boligforholdene har betydning for en række forskellige sider af levevilkårene. Boligen danner rammen om familielivet i det hele taget. Er boligforholdene dårlige, indvirker det på både personlige forhold og også på mulighederne for at fungere på arbejdsmarkedet. Dertil kommer, at boligen har stor betydning for familiernes økonomi.

I første omgang vil der blive set på, hvorledes boligforholdene har udviklet sig fra 1970 til 1977, samt på hvorledes situationen er ved periodens slutning.

Boligbehovet og indkomst ændrer sig væsentligt gennem livsforløbet. Der er desuden en sammenhæng mellem indkomst, arbejdsstilling og boligforhold. Boligen og boligpolitikken har endelig stor betydning for familiernes økonomiske forhold.

Kommissionen har ladet to arbejdsnotater udarbejde om boligforholdene. Det drejer sig om Arbejdsnotat 9 og 10: Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger I: Boligmarkedet, og II: Subsidier og kapitalgevinster.

Disse to arbejdsnotater danner grundlaget for den følgende gennemgang af fordelingen af boligforholdene.

11.2. Udviklingen i boligforsyningen

Der er i løbet af de sidste 20 år sket en klar forbedring af boligforsyningen som helhed. Først og fremmest som følge af en væsentlig forøgelse af det opførte antal boliger frem til 1973 og en forøgelse af boligernes størrelse.

Der er også sket nogle ret omfattende forbedringer af forholdene i den eksisterende boligmasse.

Det fremgår af tabel IV.78., at både pladsforhold og faciliteterne i boligmassen er stærkt forbedret.

Den andel af befolkningen, som bor i boliger, hvor man ikke har mindst 1 rum for hver person i husstanden (fx 3 personer i 2 værelser, 4 i 3 værelser osv.), er faldet fra 26 pct. i 1970 til 12 pct. i 1977. Samtidig er den del af befolkningen, der har mere end et rum pr. person, steget fra 47 til 63 pct.

Tabel IV.78.

Antal personer og procentdel af befolkningen, som ikke havde enten eget bad, wc eller centralvarme, eller ikke havde mindst 1 rum pr. person, 1970 og 1977.

	Procentdel af befolkningen		Antal i tusinde personer		Ændring i antal
	1970	1977	1970	1977	1970-77
	- Procent -		- 1.000 personer -		Procent
Mangler enten wc, bad eller centralvarme	26	16	1.300	810	58
Har ikke 1 rum pr. person	26	12	1.300	608	53
Mangler begge de nævnte forhold	8	3	390	152	61
Mangler en af delene	36	25	1.820	1.114	39

Kilde: Boligtællingen 1970 og Omnibusundersøgelsen 1977. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 9. Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger. I: Boligmarkedet. 1980.

Tabel IV.79.

Boligforhold hos familier opdelt efter placering i livsforløbet 1976.

Livscyklusgruppe	Procentdel der har ¹				Boligareal ²
	Ikke selvstændig bolig	Udlejningsbolig	Ejerbolig	Selvstændig bolig med wc bad og centralvarme	
	- Procent -				m ²
Enlige under 30 år	64	29	6	25	54
Par uden børn, kvinden under 30 år	3	50	47	78	95
Enlige med børn	2	72	26	73	87
Par med børn 0 - 6 år	1	36	63	90	118
Par med børn 7 - år	-	28	72	91	128
Par uden børn, kvinden over 30 år	1	37	63	86	102
Enlige over 30 år	7	52	41	67	76
Alle husstande	9	39	52	76	103

1) Husstande med personer i alderen 20-69 år.

2) Husstande med personer over 17 år, der har selvstændig bolig.

Kilde: Velfærdsundersøgelsen 1976, Socialforskningsinstituttet. Tabel udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 9: Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger - del I. Boligmarkedet. 1980.

Også installationsstandarden er blevet væsentligt forbedret. Antallet af personer, der bor i boliger med mindre tidssvarende installationsforhold er faldet med 58 pct. i årene 1970 til 1977, men udgør dog stadigvæk et relativt stort antal, nemlig ca. 800.000 personer eller 16 pct. af befolkningen. Ser man på den del af befolkningen, der må antages at have virkeligt dårlige boligforhold i form af både dårlige pladsforhold og utidssvarende installationer, er det en gruppe, som er blevet kraftigt reduceret, men der var dog i 1977 stadig 152.000 personer, som boede så dårligt.

11.3. Familie forløbet og boligforholdene

Det enkelte menneskes boligbehov og boligønsker undergår store ændringer gennem livsforløbet i takt med indkomst- og familieudviklingen. Samtidig sker der imidlertid et fald i familiernes mobilitet, fordi der med tiden skabes tilhørsforhold og bindinger til boligen og lokalområdet. Dette viser sig bl.a. ved en væsentligt lavere flyttefrekvens hos de ældre end hos de yngre.

Som det fremgår af tabel IV.79. er der en væsentlig forskel mellem boligsituationen hos familier i forskellige faser af livsforløbet. De unge enlige har mere sjældent selvstændig bolig — dvs. egen indgang og eget køkken — og disse boliger er små og mangler ofte enten eget toilet, bad eller centralvarme.

Væsentlig bedre og større boliger har de unge par uden børn - en stor del af disse boliger er ejerboliger.

Par med børn har de største og bedste boliger og her er ejerboligerne dominerende. I modsætning hertil står de enlige forsørgere, der bor i væsentligt mindre boliger, hvoraf næsten hver fjerde mangler enten eget toilet, bad eller centralvarme. Kun en fjerdedel af de enlige forsørgere har ejerbolig.

Medens boligforbruget hos de yngre husstande må antages at have en relativ nær sammenhæng med boligønsker og betalings-evner, så gælder dette i mindre omfang for de ældre familier — især de der har haft børn.

På grund af den faldende mobilitet senere i livsforløbet bor mange af de ældre stadigvæk i de boliger, som de bosatte sig i dengang de etablerede sig og fik børn. Dette var imidlertid på et tidspunkt, hvor man generelt bosatte sig i mindre og dårligere boliger, end de unge familier med børn gør idag.

De ældre enlige og par uden børn bor derfor ofte i mindre og dårligere boliger end børnefamilierne. Men deres boliger er større end hos de unge uden børn og en relativ stor del af de ældre bor i ejerboliger.

11.4. Arbejdsstilling, indkomst og boligforhold

Indkomsten må antages at have væsentlig betydning for familiernes boligforbrug. Denne sammenhæng fremgår tydeligt at tabel IV.80. Generelt har de selvstændige og funktionærerne væsentligt større boliger end arbejderfamilier og husstande, hvor hovedpersonen er ude af erhverv. For de selvstændige skal det nævnes, at de ofte - især inden for landbruget — bor i forbindelse med arbejdspladsen, hvilket formentlig giver sig udslag i et større m²-forbrug. Endvidere skal det bemærkes, at de lavtlønnede funktionærers boligforbrug minder om arbejderne. Inden for arbejdsstillingsgrupperne har husstande med høj indkomst generelt væsentligt større boliger end de, der har lav indkomst.

Boligens installationsforhold har en væsentlig betydning for dens brugbarhed. Det er blandt arbejdere og husstande, hvor hovedpersonen er ude af erhverv, at man ikke har selvstændig bolig eller mangler enten toilet, bad eller centralvarme. Hver tredje ude af erhverv eller med skattepligtig indkomst under 40.000 kr. i 1976 havde således en utidssvarende boligstandard. Det skal bemærkes, at størstedelen af disse to grupper er enlige under uddannelse og pensionister.

I en større del af boligmassen er beboerne udsat for forskellige gener, som enten skyldes fysiske mangler ved boligerne eller støvende eller forurenende omgivelser. I gamle og dårligt isolerede ejendomme kan der være

Tabel IV .80.

Det gennemsnitlige boligareal fordelt efter husstandens bruttoindkomst og arbejdsstilling. 1976.

	Husstandens bruttoindkomst 1976				Alle
	0- 50.000	50.- 100.000	100.- 150.000	150.000 og derover	
	- m ² -				
Selvstændige	120	134	138	159	139
Funktionærer	74	85	116	135	115
Arbejdere	60	89	103	111	97
Ude af erhverv	74	90	113	142	82
Alle	78	95	113	135	103
Enlige uden børn	68	77	98	122	74
Par uden bom	88	94	103	124	101
Børnefamilier	104	109	121	142	123

Kilde: Forbrugsundersøgelsen 1976, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 9: Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger - del I: Boligmarkedet. 1980.

Tabel IV .81.

Boligforhold 1976 hos personer i alderen 20-69 år fordelt efter arbejdsstilling og skattepligtig indkomst 1975.

Arbejdsstilling/ skattepligtig husstandsindkomst	Har ikke selvstændig bolig	Har ikke			Utidssvaren- de bolig ¹	Har stærke gener i boligen ²
		Toilet	Centr alv.	Bad		
	- Procent -					
Selvstændige	0.3	3.4	4.7	5.0	9.7	15.8
Funktionærer	3.6	2.8	3.7	5.7	12.0	18.3
Arbejdere	7.5	7.4	9.7	11.3	23.0	19.7
Ude af erhverv	18.2	11.1	12.7	18.0	33.7	29.0
0- 40.000 kr.	16.6	13.8	10.1	16.7	34.9	26.9
40- 80.000 kr.	5.3	5.2	9.3	10.2	20.0	20.6
80 - 120.000 kr.	1.6	2.9	5.5	6.8	11.6	18.4
120 - kr.	1.6	2.5	3.0	4.7	8.5	17.2
Alle	5.7	6.0	7.5	9.7	19.5	20.4

1) Har ikke selvstændig bolig eller mangler enten toilet, bad eller centralvarme.

2) Er stærkt generet af enten fugt, træk, kulde, støj eller forurening.

Kilde: Velfærdsundersøgelsen 1976, Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 9: Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger - del I: Boligmarkedet. 1980.

fugt og kulde og samtidig træk fra utæthed i vægge, døre og vinduer. Sådanne boliger kan være sundhedsfarlige — især for børn. Der kan være udefra kommende påvirkninger som støj fra tæt befærdede gader eller fra industri. Omgivelserne kan desuden være forurenede af trafikos, røg fra fabriksskorstene o.a.

Det fremgår af tabel IV.81., at hver femte mellem 20 og 69 år i 1976 følte sig stærkt generet af mindst én af disse gener. Der er personer i alle arbejdsstillingsgrupper, som mener de har stærke gener. Især gruppen af personer ude af erhverv er hårdt belastede.

I tabel IV.82. ses hvilken befolkningsgruppe, der bor i boliger som er tilfredsstillende. Dvs. boliger der har egen indgang, køkken, toilet, bad og centralvarme, og som ikke er stærkt generet af enten fugt, træk, kulde eller luftforurening.

To tredjedele af befolkningen mellem 20 og 69 år boede i 1976 i "tilfredsstillende boliger" efter den vedtagne definition. En del af disse boliger kan dog være utilfredsstillende for den enkelte familie, hvis boligen er for lille i forhold til familiens størrelse.

En meget stor del af de selvstændige har en tilfredsstillende bolig - næsten uanset hvilken skattepligtig indkomst de har. Også en stor del af funktionærerne som helhed har en tilfredsstillende bolig. Inden for funktionærgruppen er der en større forskel mellem den laveste indkomstgruppe og de øvrige. Arbejderne adskiller sig ikke væsentligt fra funktionærerne.

Personer i husstande, hvor hovedpersonen er ude af erhverv har sjældnere en tilfredsstillende bolig. Også her spiller husstandsindkomsten dog en betydelig rolle.

11.5. Hvem ejer deres bolig?

Der er en væsentlig forskel i de økonomiske forhold for ejere og lejere. Hertil kommer, at ejerboligerne oftere har have, er større og har en bedre standard end udlejningsboligerne.

Indkomsten er af afgørende betydning for om man bor til leje eller ejer sin bolig. Tabel

IV.83. viser således, at en væsentlig større del af den halvdel af husstandene, der havde højere indkomst i 1976 (over 100.000), havde ejerbolig. Dette gælder ikke for de selvstændige. Funktionærerne er udpræget den gruppe, hvor indkomsten er afgørende for boligforbruget, men også i de øvrige grupper findes samme tendens. De selvstændige har oftest ejerbolig fulgt af funktionærer, arbejdere og husstande uden erhvervs-tilknytning. Det er bemærkelsesværdigt, at 46 pct. af arbejderne med bruttoindkomst under 100.000 kr. ejer sin egen bolig, mod 33 pct. af funktionærerne. Når bruttoindkomsten er over 100.000 kr. ejer 62 pct. af arbejderne og 70 pct. af funktionærerne deres bolig.

Denne variation i ejerboligbesiddelsen hænger imidlertid nøje sammen med om husstandene bor i mere eller mindre urbaniserede områder. Dette er en del af årsagen til at ejendomspriserne er væsentligt højere i hovedstadsområdet og i de større byer end i mindre byer og landområderne. Det kræver en højere indkomst at etablere sig i eget hus i byerne end på landet.

Tabel IV.83. viser således, at en væsentlig større andel af befolkningen i de mindre byer og landområder bor i eget enfamiliehus. Kun en tredjedel af arbejderne i hovedstadsregionen har en sådan ejerbolig mod næsten 70 pct. i de mindst urbaniserede områder. Den samme tendens gør sig gældende for de øvrige arbejdsstillingsgrupper.

11.6. Boligudgifternes og -tilskuddenes fordeling

Når det er vigtigt at belyse hvem der ejer sin bolig, skyldes det - foruden en højere boligstandard - den betydning, ejerboligen har for familiernes økonomi.

På trods af den ofte højere boligstandard i ejerboliger, er boligudgifterne ikke væsentligt større i disse end i lejerboliger. Af tabel IV.84. fremgår, at ejernes boligforbrug er over dobbelt så stort som lejernes - 21.600 kr. mod 10.000 kr. - mens boligudgifterne er på 12.700 kr. mod 9.300 kr.

Tabel IV.82.

Procentdel af 20 - 69 årige, der har "tilfredsstillende boliger"¹. 1976.

Hovedpersonens arbejdsstilling	Skattepligtig husstandsindkomst 1975				Alle
	0-40.000	40-80.000	80-120.000	120.000-	
	- Procent -				
Selvstændige	76.6	81.4	76.3	79.0	78.8
Funktionærer	41.8	69.8	72.0	79.4	72.8
Arbejdere	50.0	60.7	71.2	74.7	64.2
Ude af erhverv	39.3	54.2	69.0	66.6	46.8
Alle	48.6	65.3	74.2	78.2	65.9

1) Har selvstændig bolig med wc, bad og centralvarme og er ikke stærkt generet af hverken fugt, træk, kulde, støj eller forurening.

Kilde: Velfærdsundersøgelsen 1976, Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 9: Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger - del I: Boligmarkedet. 1980.

Tabel IV.83.

Procentdel af husstande og personer, der bor i ejerbolig og ejer enfamiliehus med bad og centralvarme. 1976.

	Selvstændige	Funktionærer	Arbejdere	Ude af erhverv	Alle
	- Procent ¹ -				
Bruttoindkomst:					
Under 100.000 kr.	88	33	46	39	47
Over 100.000 kr.	89	70	62	79	70
AUe	89	61	55	42	57
Geografisk placering:	- Procent ² -				
Hovedstadsregionen	59	45	33	23	37
Byer over 10.000 indbyggere	71	57	37	29	42
Øvrige land	83	68	69	63	68

1) Procentdel af husstande med selvstændig bolig, der har ejerbolig.

2) Procentdel af personer i alderen 20-69 år, der bor i/ejer enfamiliehus med bad og centralvarme.

Kilde: Velfærdsundersøgelsen 1976, Socialforskningsinstituttet. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 9: Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger - del I: Boligmarkedet. 1980.

Tabel IV.84.
Boligforbrug og (netto-)boligudgift hos familier med forskellig indkomst. 1976.

	0-50.000	50-100.000	100-150.000	150.000 og derover	Alle
	- Kroner -				
Ejere:					
Boligforbrug	14.500	17.700	22.000	30.800	21.600
Nettoboligudgift	7.000	10.400	13.900	17.200	12.700
Lejere:					
Boligforbrug	8.200	9.800	11.600	13.700	10.000
Nettoboligudgift	6.700	9.400	11.600	13.700	9.300

Anm.: Boligforbruget er for lejere opgjort som bruttoboligudgiften og for ejere som driftsudgiften og 7 pct. af boligens kontantpris. Nettoboligudgiften er lig bruttoboligudgiften minus skattefordelen.

Kilde: Forbrugsundersøgelsen 1976. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 10: Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger - del II: Subsidiær og kapitalgevinster. 1980.

hos lejerne. Dette forhold gentager sig inden for de forskellige indkomstgrupper, hvor lavindkomstfamiliernes boligforbrug er væsentlig større hos ejerne end hos lejerne, mens boligudgiften i realiteten er den samme.

Der gives både tilskud til lejerboliger og de særlige ejerfordele. For lejerne fortrinsvis gennem rentesikring og boligsikring og for ejerne i kraft af de gældende skatteregler.

Rentesikring

Rentesikring er et tilskud, som gives til nye almennyttige boliger for at nedbringe renteudgifterne. Princippet i tilskuddet er, at lejerne betaler en basisrente på 6 pct. af de optagne lån, hvorefter staten betaler de øvrige renteudgifter. Rentesikringen ydes fuldt ud i de første 4 år af byggeriets levetid. Derefter påbegyndes en aftrapning af støtten indtil det tidspunkt, hvor lejerne selv betaler den fulde rente på de optagne lån.

For at hindre at boligudgifterne stiger mere end indkomsterne, er der derfor i 1979 indført regler, der begrænser stigningen i renteudgifterne til højst 75 pct. af lønstigningerne (eller prisstigningerne, hvor disse er lavere).

Foruden rentesikring gives der tilskud til det almennyttigt nybyggeri i form af rentefri lån svarende til 23 pct. af boligens kostpris.

På grund af manglende oplysninger er det ikke muligt at belyse, hvilke familier der får fordel af rentesikringen, og hvad det betyder i penge.

Tabel IV.85.

Indkomstfordelingen hos familier i nyere udlejningsboliger sammenlignet med hele befolkningen i 1976.

Husstandsindkomst (brutto)	Familier i ud- lejningsboliger	
	opført efter 1965	Alle familier
	- Procenti -	
0- 50.000 kr.	34	26
50 - 100.000 kr.	34	29
100 - 150.000 kr.	22	27
over 150.000 kr.	10	18
laite	100	100

Kilde: Forbrugsundersøgelsen 1976. Danmarks Statistik. Statens Byggeforskningsinstitut, rapport 130. Boligpolitikens virkninger. 1981.

Tabel IV.85. viser, at der er relativt flere familier med lav indkomst som bor i boliger opført efter 1965, dvs. udlejningsboliger, hvoraf en meget stor del får rentesikring. Familier med lav indkomst bor derfor oftere i boliger med rentesikring end familier med høj indkomst. Til gengæld bor de sidstnævnte ofte i større boliger, der får et absolut større tilskud.

Rentesikringen betyder, at der sker en ud-ligning mellem lejere i det nyere byggeri og lejere i det ældre byggeri.

Trods den væsentlige reduktion i huslejen, som rentesikringen medfører, er huslejerne i det nyere byggeri alligevel en del højere end i det ældre udlejningsbyggeri. Huslejerne i nybyggeriet er endvidere - trods rentesikringen - relativt høje set i forhold til indkomsterne hos almindelige lønmodtagere.

Boligsikringen

Boligsikring er et tilskud, som gives direkte til den enkelte familie for at reducere boligudgifterne for familier med lav betalings-evne. Indirekte er boligsikringen således med til at give familier med lav indkomst mulighed for at flytte ind i boliger, som de ellers ikke havde råd til at bo i.

Den almindelige boligsikring har en størrelse som afhænger af den enkelte families ind-

komst og boligbehov - antallet af børn - og af huslejens størrelse. Lavere indkomst, større husleje og flere børn giver hver for sig en større boligsikring. Foruden den almindelige boligsikring, kan der gives en særlig høj støtte til familier med særlig lav indkomst. Herunder hører den særlige pensionistboligsikring, der også gives til ejere, og den særligt høje boligsikring i sanerings- og byfornyelse-situationer.

Af tabel IV.86. ses, at 72.000 familier eller enlige modtog boligsikring i 1978. Her var knap 50.000 familier med børn, hvoraf størstedelen var enlige forsørgere.

En meget stor del af børnefamilier med lav indkomst får - som det fremgår af tabel IV.87. — boligsikring, hvorimod der kun er en mindre del af alle børnefamilier i udlejningsboliger, der får støtte. Desuden er tilskudsbeløbet større til de familier, der har lavest indkomst.

Det er især i det nyere byggeri, hvor huslejen er høj, at der gives boligsikring. For almindelige lønmodtagere har boligsikringen ikke helt kunnet nedbringe de høje boligudgifter i nybyggeriet til et niveau der ikke var økonomisk belastende. Dette var baggrunden for den forbedring af den almindelige boligsikring, som blev gennemført pr. 1.1.1980. En forbedring, der medfører større tilskud

Tabel IV.86.

Boligsikringsmodtagere 1978.

	Antal	Procent af boligsikringsmodtagere	Boligsikring pr. husstand pr. måned ¹
Pensionister	157.000	69	283 kr.
Øvrige husstande	72.000	31	372 kr.
Heraf: uden børn	23.000	10	..
enlige med børn	29.000	13	..
par med børn	20.000	9	..
Ialt	229.000	100	315 kr.

1) Måj måned 1978.

Kilde: Bygge- og boligpolitisk oversigt 1978-79, Boligministeriet. Statens Byggeforskningsinstitut, rapport 130. Boligpolitikens virkninger. 1981.

Tabel rV.87.

Andel af lejere i forskellige indkomstgrupper, der fik boligsikring, og boligsikringens størrelse i 1976.

	Husstandsbruttoindkomst				Alle
	0-50.000	50-100.000	100-150.000	150.000 og derover	
	- Pct.del der får boligsikring -				
Enlige	58	1	—	—	39
Par uden børn	48	12	1	—	15
Børnefamilier	68	31	2	—	19
laik	56	15	1	—	26
	- Boligsikring pr. år -				
Enlige	2.700	1.800	—	—	..
Par uden børn	1.800	1.100	—	—	..
Børnefamilier	4.400	3.800	—	—	..

Kilde: Forbrugsundersøgelsen 1976. Danmarks Statistik. Statens Byggeforskningsinstitut, rapport 130. Boligpolitikens virkninger. 1981.

Tabel IV.88.

Nettoboligudgifternes andel af værdien af boligforbruget for forskellige indkomst- og arbejdsstillingsgrupper. 1976.

	Købsår:			
	1965	1966-70	1971-73	1974-75
	- Procent -			
Husstandsbruttoindkomst:				
0- 50.000 kr.	44	49	69	95
50 - 100.000 kr.	50	57	72	
100 - 150.000 kr.	49	56	75	91
150.000 kr. og derover	47	50	70	80
Arbejdsstilling:				
Selvstændige	53	54	74	84
Funktionærer	45	86	76	90
Arbejdere	45	53	76	96
Ude af erhverv	44	44	71	73
Alle	47	54	74	88

Kilde: Forbrugsundersøgelsen 1976. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 10: Boligsektorens fordelingsmæssige virkninger - del II. Subsidier og kapitalgevinster. 1980.

til børnefamilier med gennemsnitsindkomster.

Boligsikring gives således især til dårligt stillede grupper efter særlige regler. De almindelige regler har derimod fået en mindre betydning.

De to nævnte ordninger - boligsikring og rentesikring - betød at lejerne i gennemsnit fik 1.800 kr. i tilskud i 1976.

Ejerboligfordelene

Heroverfor står tilskuddet til ejere i kraft af de gældende skatteregler, der vurderes til gennemsnitlig 7.100 kr. i 1976, som nærmere omtalt i afsnit 9. Samlet betød dette, at omkring en tredjedel af ejernes boligudgifter blev dækket via skattefordelene og at andelen steg til 42 pct. for ejerboligfamilier med høje indkomster.

Afgørende for boligudgifternes størrelse er købsåret. Nyetablerede ejere har en væsentlig større boligudgift end tidligere etablerede, også selvom man tager hensyn til ejerfordelene. Ejerfordele fremkommer ved, at ejere kan fratække prioritetsrenter ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, samt en for lavt fastsat lejeværdi af egen bolig. I forhold til boligforbruget udgør nettoboligudgiften således omkring 90 pct. for nyetablerede ejere mod mindre end 50 pct. for tidligt etablerede ejere. Dette fremgår af tabel IV.88., hvoraf det også viser sig, at tendensen gentager sig inden for indkomst- og arbejdsstillingsgrupperne.

Foruden de nævnte ejerboligtilskud opnår ejere kapitalgevinster i kraft af, at ejerboligerne stiger i værdi. Dertil kommer debitorgevinsten, som opstår, når gældens realværdi

udhules af inflationen.

Sammenlagt betyder disse forhold, at ejere i gennemsnit fik en real kapitalgevinst på 7.090 kr. i 1976. Og dette på trods af, at kapitalgevinsterne i 1976 var lavere end for 1970'erne som helhed. Det skal dog bemærkes, at der i 1980-81 har været tale om et kapital tab for ejerne.

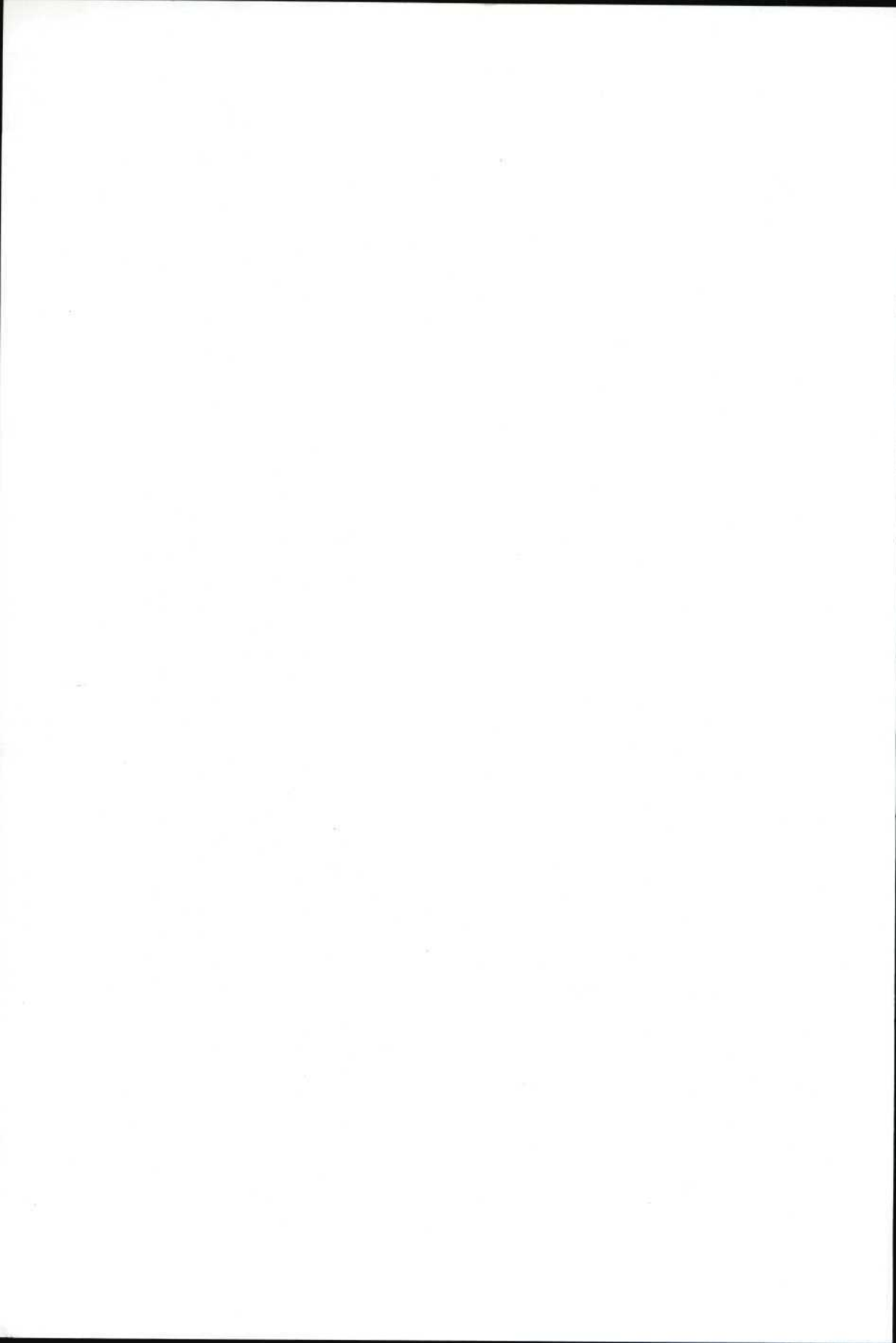
For nogle af de etablerede ejere — og især de bedrestillede — har den samlede virkning af disse forhold været, at de undertiden er blevet betalt for at bo. I 1976 oversteg kapitalgevinsterne og skattefordelene de samlede udgifter til boligen.

11.7. Sammenfatning

Husstandens indkomst og formue er af afgørende betydning for, hvilken boligsituation de kan opnå, og for om de fx kan erhverve ejerboliger af en tidssvarende standard og størrelse. Men der er en række yderligere faktorer, der virker ind på de ulige muligheder på boligmarkedet.

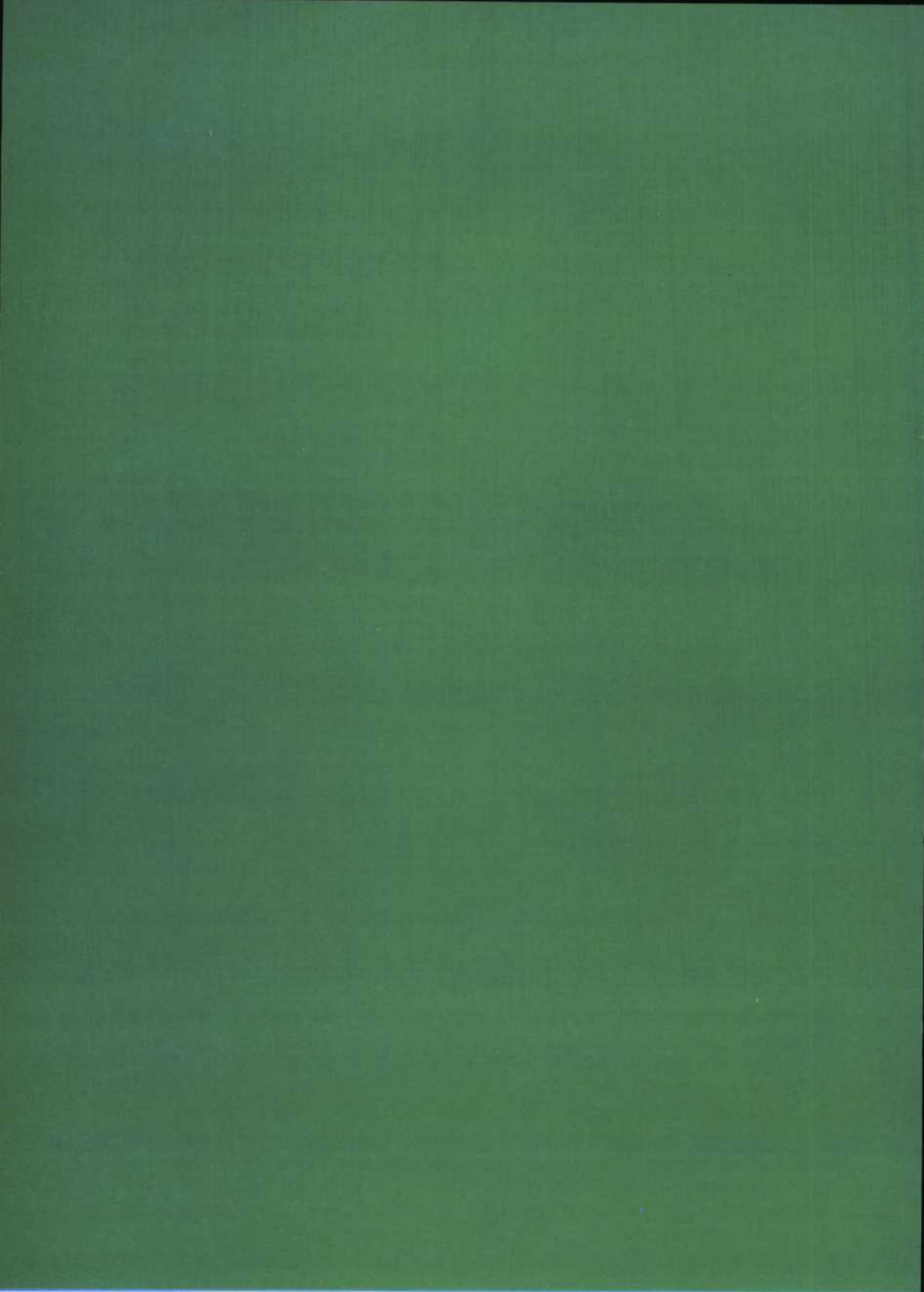
I dette afsnit er det blevet vist, at det danske boligmarked ikke fungerer således, at alle får en god og moderne bolig. Især ser det ud til, at lavindkomstfamilier, arbejderfamilier og enlige med børn har vanskeligt ved at opnå tilfredsstillende boligforhold. Det er endvidere blevet vist, hvorledes netop disse gruppers placering i den dårligste - og hyppigere end andre grupper også i den lejede — del af boligmassen har afgørende betydning for familiernes samlede økonomiske forhold.

Den samlede virkning af boligmarkedet og boligfordelingen ser således ud til at have en fordelingseffekt til fordel for de bedst stillede.



Kapitel V.

Beskrivelse af særligt vanskeligt stillede gruppers forhold



1. Oversigt over kapitlet

1.1. Indledning

I det foregående kapitel blev det vist, hvorledes fordelingen af indkomsterne og en række øvrige levevilkår har udviklet sig for en række grupper i samfundet. I dette kapitel skal de særligt vanskeligt stillede gruppers forhold beskrives. Nogle af disse grupper er direkte nævnt i kommissoriet. Det gælder de unge, kvinder der i en moden alder søger førstegangsbeskæftigelse eller genbeskæftigelse og de fysisk og psykisk handicappede. Andre grupper er ikke omtalt direkte i kommissoriet. For at finde frem til disse, påbegyndes kapitlet med en diskussion og afgrænsning af hvilke grupper, der indkomstmæssigt er dårligt placeret.

1.2. Afgrænsningsproblemer

I den løbende debat hersker der stor uenighed om hvilke grupper der er vanskeligt stillede. Uenigheden skyldes dels de forskellige "målestokke" for dårlige forhold (skal der lægges størst vægt på de indtjente indkomster, på forbrugsmulighederne eller på andre sider af levevilkårene?) dels de forskellige opfattelser der råder vedrørende grænsen for, hvornår der er tale om specielt vanskeligt stillede grupper.

I lavindkomstkommissionens arbejde er vanskeligt stillede grupper, som nævnt, afgrænset ud fra oplysninger om primærindkomst.

Definitionen af og problemerne i anvendelsen af primærindkomsten blev gennemgået i foregående kapitel.

Der er forskellige måder at afgrænse og udvælge lavindkomstgrupper på. Man kan fx sige at alle grupper, der har gennemsnitsindkomster under en bestemt grænse pr. definition er lavindkomstgrupper. Problemerne ved denne fremgangsmåde er for det første at finde en grænse. For det andet risikerer man at overse de lavindkomstproblemer, dele af en gruppe kan have. En afgrænsning på grundlag af gennemsnitsindkomster

har af disse grunde ikke været anvendt af lavindkomstkommissionen.

I stedet er det valgt at fastlægge de dårligst stillede - lavindkomstgrupperne - som de grupper, der har relativt store andele af gruppen placeret nederst i indkomstfordelingen. Problemet ved denne fremgangsmåde er, at der i grupper med relativt store andele i bunden af indkomstfordelingen, samtidig kan være personer, som ligger godt placeret i indkomstfordelingen. En nærmere beskrivelse af de grupper, som ud fra denne afgrænsningsmetode bliver betragtet som lavindkomstgrupper, vil imidlertid være nødvendig for at klargøre om der er tale om en gruppe med lavindkomstproblemer. I det følgende er der af praktiske grunde brugt 3 primærindkomstgrænser, nemlig 40.000 kr., 60.000 og 80.000 kr. i 1977. 60.000 kr.'s grænse svarer til den årsindkomst, som kunne opnås i 1977 med den i overenskomsten gældende mindsteløn på 29 kr. i timen og med et beskæftigelsesomfang på 40 timer om ugen hele året. De personer, som falder under 60.000 kr.'s grænse kan således kun være personer, som enten har en timeløn under garantibetalingen eller et mindre årligt beskæftigelsesomfang eller en kombination af disse to forhold.

Heroverfor svarer 40.000 kr. om året til den primærindkomst, som kunne opnås med en timeløn på 29 kr. og fx 30 timer om ugen hele året eller 40 timer om ugen og en arbejdsløshedsperiode på 12 uger eller en kombination af disse forhold.

Under 80.000 kr.'s grænse er fx personer med fuld beskæftigelse året rundt og mindre end 41.67 kr. i timen og personer med højere timeløn, men med mindre end fuld beskæftigelse på årsbasis.

I tabel V.1. vises hvor mange lønmodtagere — opdelt på mænd og kvinder — der i 1977 havde en primærindkomst under de 3 nævnte grænser. Af samtlige lønmodtagere drejede det sig om 25 pct. under 40.000

Tabel V.1.

Mandlige og kvindelige lønmodtagere med en primærindkomst på under 40.000 kr., 60.000 kr. og 80.000 kr. i 1977.

	Primærindkomst i 1977							
	Under 40.000 kr.		Under 60.000 kr.		Under 80.000 kr.		Ialt	
	Antal	pct.	Antal	pct.	Antal	pct.	Antal	pct.
Mænd	172.463	15	287.438	25	574.876	50	1.149.751	100
Kvinder	335.862	38	564.000	64	759.225	86	883.848	100
Ialt	508.325	25	851.438	41	1.334.101	66	2.033.599	100

Kilde: Primære data: Indkomststatistik. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

kr., 41 pct. under 60.000 kr. og 66 pct. under 80.000 kr. Med en indkomstgrænse på eksempelvis 60.000 kr. var der tale om i alt godt 851.400 personer - heraf godt 287.400 mænd og 564.000 kvinder.

En afgrænsning af lavindkomstgrupper som de erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupper, som har relativt store andele placeret under en bestemt indkomstgrænse vil være påvirket af en lang række forhold. I første omgang er årsindkomsten bestemt af løn og beskæftigelsesomfang, men dertil kommer en række andre forhold, som igen har betydning for løndannelsen og beskæftigelsesomfanget. Her tænkes såvel på arbejdets art og arbejdsstilling, som på anciennitet, ansættelsestryghed, efterspørgslen efter den pågældende arbejdskraft, faglige ressourcer og lignende.

Det skal indskydes, at der i praksis ikke behøver at være sammenfald mellem en lav indtjening og små forbrugsmuligheder. Afsnit 9 i kapitel IV viste dog, at en stor del af de indkomstuligheder som opstår på arbejdsmarkedet genfindes, når der er tale om familiernes forbrugsmuligheder.

En nærmere kortlægning af arten og udbredelsen af lavindkomstproblemer forudsætter en bredere beskrivelse af de samlede levevilkår, der gør sig gældende for de grupper, som har store andele placeret lavest i indkomstfordelingen. En sådan kortlægning stiller imidlertid krav om, at gruppen er af en vis størrelse, for at den kan identificeres især i datamaterialet fra Socialforskningsinstituttets velfærdundersøgelse. Dette supplerende krav begrænsede i praksis udvælgelsen af lavindkomstgrupper til en nærmere analyse af tre lønmodtagergrupper og en gruppe af selvstændige.

1.3. Kapitlets disposition

I kapitlet gøres der først rede for, hvilke grupper der har en stor andel personer med lav primærindkomst. Lønmodtagerne og de selvstændige beskrives hver for sig. Dernæst beskrives mere dybtgående de udvalgte gruppers samlede levevilkår. Endelig gennemgås problemerne for de i kommissoriet nævnte grupper og kapitlet afsluttes med en beskrivelse af fremmedarbejdernes lavindkomstproblemer.

2. Grupper med lave indkomster.



2.1. Indledning

I kommissoriet fastlægges det, at det er de indkomster der indtjenes på arbejdsmarkedet, de primære indkomster, som er hovedtemaet for kommissionen. Da der er principielle forskelle på opgørelsen af de primære indkomster for henholdsvis lønmodtagere og selvstændige, skal disse to grupper på arbejdsmarkedet behandles særskilt i denne indkredsning af, hvilke grupper der har særligt store andele placeret nederst i indkomstfordelingen. Grundlaget for gennemgangen er Arbejdsnotat 15: Primærindkomstfordelingen for erhvervsaktive 1977.

2.2. Lønmodtagergrupper med lave indkomster

Mænd

Indledningsvis vises i tabel V.2. primærindkomstfordelingen blandt de mandlige lønmodtagere opdelt efter arbejdsstilling og erhverv 1977.

Af tabellen fremgår, at der blandt samtlige mandlige lønmodtagere ligger ca. en fjerde-

del i hvert af indkomstintervallerne under 60.000, 60-80.000, 80-100.000 og over 100.000 kr. Det fremgår også, at der er meget forskellige fordelinger på disse indkomstintervaller, når der ses på de forskellige arbejdsstillingsgrupper. Blandt de ikke-faglærte arbejdere er 30 pct. placeret under 60.000 kr. og knap 9 pct. over 100.000 kr. Bedre stillede er de faglærte arbejdere, funktionærer i øvrigt dvs. de underordnede funktionærer, de ledende funktionærer og de overordnede funktionærer. Sidstnævnte gruppe har 7 pct. under 60.000 kr. og ikke mindre end 79 pct. over 100.000 kr. Højest placeret blandt lønmodtagerne var direktørerne med ca. 6 pct. i bunden og godt 85 pct. i toppen af fordelingen.

Der er også forskelle fra erhverv til erhverv. Lavest er placeringen inden for landbrug mv.

Tablet V.3. bringer mere detaljerede oplysninger om de dårligst placerede mandlige lønmodtagergrupper, som har en større andel personer placeret under henholdsvis 40.000 kr., 60.000 kr. og 80.000 kr. end gennem-

Tabel V.2.

Primærindkomstfordelingen blandt mandlige lønmodtagere opdelt efter arbejdsstilling og erhverv. 1977.

	Under 60.000 kr.	60.000- 80.000 kr.	80.000- 100.000 kr.	Over 100.000 kr.	lait	Antal personer
	- Procent -				lait	
Direktører i alt	6.1	4.2	4.5	85.2	100	7.888
fremst., bygge og anlæg	5.0	4.4	4.7	85.7	100	3.214
handels- og servicevirksomhed	4.2	3.9	4.6	87.4	100	4.187
Overordnede funktionærer i alt	7.0	4.1	10.3	78.5	100	111.994
landbrug mv.	-	-	-	-	-	375
fremst., bygge og anlæg	5.5	5.3	14.9	74.4	100	24.394
handels- og servicevirksomhed	6.3	5.2	12.1	76.3	100	38.112
offentlige ydelser	5.6	2.6	6.8	85.2	100	47.491
Ledende funktionærer i alt	9.6	12.2	28.0	50.2	100	168.945
landbrug mv.	34.8	26.0	15.7	23.3	100	2.332
fremst., bygge og anlæg	7.2	11.6	30.8	48.6	100	42.006
handels- og servicevirksomhed	7.8	14.8	26.9	50.7	100	64.524
offentlige ydelser	8.7	8.2	29.0	54.1	100	57.528
Funktionærer i øvrigt i alt	13.5	30.0	36.1	20.3	100	163.733
landbrug mv.	-	-	-	-	-	345
fremst., bygge og anlæg	15.5	29.0	33.9	21.5	100	21.565
handels- og servicevirksomhed	13.0	33.7	33.9	19.4	100	88.391
offentlige ydelser	9.9	25.2	42.5	22.3	100	51.161
Faglærte arbejdere i alt	24.8	28.8	32.4	14.6	100	280.929
landbrug mv.	42.5	33.2	18.7	5.7	100	3.366
fremst., bygge og anlæg	22.1	29.4	32.9	15.6	100	176.650
handels- og servicevirksomhed	24.4	30.6	32.0	12.9	100	69.806
offentlige ydelser	28.6	17.6	38.2	15.1	100	25.155
Ikke-faglærte arbejdere i alt	30.0	36.5	24.6	8.9	100	311.366
landbrug mv.	51.7	28.2	10.0	10.1	100	22.843
fremst., bygge og anlæg	25.5	40.4	25.7	8.5	100	151.445
handels- og servicevirksomhed	24.7	37.1	27.2	10.9	100	87.438
offentlige ydelser	30.0	33.4	29.1	7.5	100	39.876
Lønmodtagere u.n.a. i alt	74.2	15.0	6.9	3.9	100	104.897
landbrug mv.	84.0	10.0	2.7	3.3	100	4.755
fremst., bygge og anlæg	70.8	18.8	7.8	2.6	100	33.347
handels- og servicevirksomhed	75.2	14.6	6.1	4.2	100	38.984
offentlige ydelser	72.9	13.2	8.2	5.8	100	25.297
Lønmodtagere i alt mænd	25.0	24.6	25.5	24.9	100	1.149.751

Kilde: Primære data: Indkomststatistik. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommis- sionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 15. Primærindkomstfordelingen for erhvervsaktive 1977. 1980.

Tabel V.3.

Mandlige lønmodtagergrupper med størst andele af lavindkomsttagere. Primærindkomst 1977.

Arbejdsstilling/specificeret stillings- eller erhvervsbetegnelse	Andel under 40.000 kr.	Andel under 60.000 kr.	Andel under 80.000 kr.	Antal personer
	- Procent -			lait
Funktionærer i øvrigt, i alt	(7)	(21)	(44)	163.733
handelsmedhjælper u.n.a.	(15)	(30)	68	4.715
konstabel	(5)	(20)	67	7.847
Faglærte arbejdere, i alt	(15)	(25)	(53)	280.929
faglært i øvrigt	48	66	86	19.659
Ikke-faglærte arbejdere, i alt	(17)	(30)	67	311.366
bud, omdeler	30	57	89	1.715
landbrug	28	43	73	14.488
fiskeri	(11)	(39)	69	4.157
landbrug i øvrigt	23	(39)	75	3.599
fremstilling	(11)	(33)	76	93.004
bygge- og anlæg	(18)	(39)	73	37.484
engros	(14)	(26)	69	14.215
detail	(23)	(37)	80	4.634
hotel, restaurant	40	65	86	2.200
forretningsservice	(19)	(38)	75	3.944
reparation og andet	(20)	42	70	2.322
private tjenesteydelser	(20)	(40)	69	1.207
off. ydelser, statslige	(17)	42	72	6.803
off. ydelser, kommune	(18)	(32)	69	19.578
u.n.a.	94	96	99	7.797
Lønmodtagere u.n.a., i alt	54	74	91	104.897
egentlig landbrug	54	90	98	3.295
landbrug i øvrigt	48	84	95	983
mindre fremstill.	65	82	96	1.997
fremstilling i øvrigt	44	64	87	19.467
mindre bygge- og anlæg	71	90	98	3.843
bygge- og anlæg i øvrigt	55	75	90	8.040
engroshandel	46	67	84	7.513
mindre detailhandel	66	83	98	2.839
detailhandel i øvrigt	67	82	95	7.178
restauration, hotelvirksomhed	67	82	95	3.113
transportvirksomhed	51	69	89	7.574
finansiering, forretningsserhv.	50	70	83	5.080
rep. o.a. service	70	81	92	2.809
priv. tjenesteydelser i øvrigt	65	84	91	2.880
off. ydelser, statslige	44	71	87	11.954
off. ydelser, kommunale	57	75	85	10.545
off. ydelser, selveje	55	74	85	2.798
uoplyst erhverv	95	98	99	2.515
Lønmodtagere i alt, mænd	(15)	(25)	(50)	1.149.751

Anm.: En parentes om tallet viser, at gruppen ikke har en større andel af lavindkomsttagere end gennemsnittet ved pågældende indkomstgrænse.

Kilde: Som tabel V.2.

snittet for samtlige lønmodtagere, jf. tabel V.1. En parentes anfører, at gruppen ikke falder ud som lavindkomstgruppe ved den pågældende indkomstgrænse. Grupper med under 1.000 personer i det opregnede antal er udeladt af tabellen på grund af usikkerhed ved opgørelsen af indkomstfordelingen inden for de mindre grupper.

Tabel V.3. viser, at det er lønmodtagere uden nærmere angivelse, som klart markerer sig som lavindkomstgrupper uanset hvilken indkomstgrænse der er tale om. Denne lønmodtagergruppe består hovedsageligt af arbejdere og funktionærer med varierende beskæftigelsesomfang og en mindre fast tilknytning til arbejdsmarkedet, som vist i kapitel IV.

Af tabellen fremgår, at det alt i alt er få af de øvrige mandlige grupper, som med den anvendte definition falder ud som lavindkomstgruppe. Således havde 30 pct. af de ikke-faglærte mænd og 25 pct. af de faglærte mænd under 60.000 kr. i 1977, mens tallet for samtlige mandlige lønmodtagere var 25 pct. Enkelte grupper af ikke-faglærte mandlige arbejdere var dog meget dårligt placeret ved alle 3 indkomstgrænser. Ved en grænse på 60.000 kr. om året var især ikke-faglærte mænd i landbrug, hotel og restauration, reparation, samt offentlige ydelser inden for staten dårligt placeret.

Når der ses på indkomstgrænsen ved 80.000 kr. er der en række yderligere grupper af ikke-faglærte arbejdere, som falder ud som lavindkomstgrupper. De største grupper, hvor dette viser sig at være tilfældet, er ikke-faglærte mænd i fremstillingsvirksomhed (ca. 93.000 i alt), bygge- og anlæg (ca. 37.500 i alt) engroshandel (ca. 14.000 i alt), samt offentlige ydelser i kommunerne (ca. 20.000 i alt).

Kvinder

For de kvindelige lønmodtagere er der tale om en helt anden indkomstfordeling end for de mandlige, hvilket hænger sammen med kvindernes placering på arbejdsmarkedet, som både er karakteriseret ved en

lavere løn og et mindre årligt beskæftigelsesomfang, jf. kapitel IV.3. og 4.

Blandt samtlige kvindelige lønmodtagere havde 63.8 pct. indkomster under 60.000 kr. i 1977, og kun 4.1 pct. over 100.000 kr., hvilket vises i tabel V.4. Ses der på de forskellige arbejdsstillingsgruppers indkomstforhold er det kun blandt de to højest placerede funktionærgrupper, at der befinder sig en betydelig andel i det øverste indkomstinterval. For alle de øvrige arbejdsstillingsgrupper er der fra godt 50 pct. til over 80 pct. placeret lavere end 60.000 kr. og under 2 pct. over 100.000 kr. Over tre fjerdedele af de kvindelige arbejdsgrupper har indkomster under 60.000 kr.

I tabel V.5. bringes de mere detaljerede oplysninger om de særligt dårligt placerede kvindelige lønmodtagergrupper. Tabellen er betydeligt mere omfattende end den tilsvarende for de mandlige lønmodtagergrupper.

I modsætning til hvad der var tilfældet for de mandlige lønmodtagergrupper, viser det sig at næsten samtlige kvindelige lavindkomstgrupper falder ud som sådan uanset hvilken indkomstgrænse der bruges. De eneste undtagelser er de underordnede funktionærer i banker og sparekasser, som kun falder ud, når grænsen sættes ved 80.000 kr. For sygehjælpere og klinikassistenter, som er en stor gruppe på i alt ca. 46.500 personer, gælder at gruppen falder ud som lavindkomstgruppe ved 60.000 kr. og 80.000 kr.

Blandt arbejdsstillingsgrupperne er lønmodtagere uden nærmere angivelse som helhed meget lavt placeret med 82 pct. af de i alt næsten 260.000 personer placeret under 60.000 kr. i primærindkomst i 1977. Denne lave samlede placering genfindes også for de mere specificerede stillings- og erhvervsgrupper. En lang række af disse undergrupper ligger med mellem 90 og 100 pct. placeret under 60.000 kr. Den største gruppe her er lønmodtagerne inden for mindre detailhandel. Blandt grupperne med 80 til 90 pct. i dette interval er de største detailhandel i øvrigt, restauration og hotelvirksomhed

Tabel V.4.

Primærindkomstfordelingen blandt kvindelige lønmodtagere opdelt efter arbejdsstilling og erhverv. 1977.

	Under 60.000 kr.	60.000- 80.000 kr.	80.000- 100.000 kr.	Over 100.000 kr.	lait	Antal personer
	- Procent -					lait
Direktører i alt	-	-	-	-		335
fremst., bygge og anlæg	-	-	-	-		-
handels- og servicevirksomhed	-	-	-	-		-
Overordnede funktionærer i alt	18.3	8.8	15.0	57.9	100	16.800
landbrug mv.	-	-	-	-	-	81
fremst., bygge og anlæg	17.0	18.6	22.0	42.4	100	1.196
handels- og servicevirksomhed	20.2	13.1	19.1	47.5	100	4.715
offentlige ydelser	15.0	6.1	12.8	66.1	100	10.473
Ledende funktionærer i alt	35.2	23.7	28.4	13.4	100	128.064
landbrug mv.	-	-	-	-	-	233
fremst., bygge og anlæg	39.1	33.7	17.7	9.5	100	4.928
handels- og servicevirksomhed	43.7	29.0	17.8	9.6	100	15.715
offentlige ydelser	32.1	22.7	30.9	14.3	100	105.840
Funktionærer i øvrigt i alt	54.7	31.6	12.0	1.7	100	286.272
landbrug mv.	-	-	-	-	-	801
fremst., bygge og anlæg	58.6	31.9	7.5	2.0	100	35.182
handels- og servicevirksomhed	38.9	30.4	9.1	1.6	100	139.278
offentlige ydelser	45.2	34.8	18.0	1.9	100	104.694
Faglærte arbejdere i alt	77.6	17.3	3.4	1.7	100	19.507
landbrug mv.	-	-	-	-	-	193
fremst., bygge og anlæg	68.2	21.8	6.1	3.9	100	4.968
handels- og servicevirksomhed	80.2	16.3	2.4	1.1	100	9.003
offentlige ydelser	79.2	17.0	3.2	0.7	100	4.715
Ikke-faglærte arbejdere i alt	76.8	19.6	3.2	0.5	100	173.345
landbrug mv.	93.5	6.4	-	-	100	2.362
fremst., bygge og anlæg	66.3	27.7	5.4	0.7	100	53.057
handels- og servicevirksomhed	82.3	14.5	2.5	0.7	100	37.058
offentlige ydelser	78.6	18.7	2.3	0.3	100	73.193
Lenmodtagere u.n.a. i alt	81.6	13.6	3.7	1.2	100	259.525
landbrug mv.	95.0	3.1	1.2	0.6	100	3.285
fremst., bygge og anlæg	74.2	21.2	3.7	0.8	100	50.431
handels- og servicevirksomhed	85.8	10.8	2.5	0.9	100	92.122
offentlige ydelser	79.0	14.2	5.1	1.7	100	103.163
Lønmodtagere i alt kvinder	63.8	22.1	10.1	4.1	100	883.848

Kilde: Som tabel V.2.

Tabel V.5.

Kvindelige lønmodtagergrupper med størst andele af lavindkomstagere. Primærindkomst 1977.

Arbejdsstilling/specificeret stillings- eller erhvervsbetegnelse	Andel under 40.000 kr.	Andel under 60.000 kr.	Andel under 80.000 kr.	Antal personer
	- Procent -			lait
Ledende funktionærer, i alt	(15)	35	58	128.064
hotel, restauration	25	51	79	3.534
skuespiller, musiker	38	55	67	1.521
Funktionærer i øvrigt, i alt	28	55	86	286.272
handelsmedhj. engros	47	75	99	1.977
handelsmedhj. detail	48	81	98	28.500
handelsmedhj. u.n.a.	56	82	98	13.931
bank, sparekasseass.	(12)	(34)	81	11.640
edb-medarbejder	27	47	82	2.596
kontorassistent	25	50	82	157.254
telefon-, telemedarb.	25	50	72	2.727
sygehjælp., klinikass.	(19)	51	93	46.497
mellemtekniker	25	51	83	15.705
funktionærer i øvrigt	29	45	72	2.028
Faglærte arbejder, i alt	50	78	95	19.507
beklædningsindustri	45	85	100	1.912
barber, frisør	44	73	98	4.096
faglærte i øvrigt	60	86	98	8.405
Ikke-faglærte arbejdere, i alt	46	77	96	173.345
bud, omdeler	47	76	95	993
smørrebrødsjomfru,				
kantinedhj.	38	67	94	10.798
servitrice	51	78	94	4.552
husassistent	43	75	99	14.296
børnehavemedhj.	49	82	95	11.041
hjemmehjælper	40	83	98	18.372
rengøringsass.	64	89	98	28.186
vaskeri, renseriarb.	36	73	95	2.261
sygehusportør	25	57	96	2.454
havne-, lager, pakhusarb.	41	71	97	4.279
fremstilling	33	65	94	44.540
engroshandel	45	79	94	2.667
detailhandel	57	84	98	3.589
hotel, restaurant	63	90	99	1.744
transport	37	59	89	821
forretning	42	82	97	1.450
reparation	62	87	97	1.582
off. ydelser, statslige	36	58	94	1.774
off. ydelser, kommunale	46	81	98	7.807
off. ydelser, selveje	40	82	98	2.078
u.n.a.	100	100	100	5.211
Lønmodtagere u.n.a., i alt	55	82	95	259.525
egentlig landbrug	77	93	94	1.237
landbrug i øvrigt	80	97	99	2.018
mindre fremstillingsvirksomhed	77	95	100	3.751

Tabel V.5. (fortsat)

Arbejdsstilling/specificeret stillings- eller erhvervsbetegnelse	Andel under 40.000 kr.	Andel under 60.000 kr.	Andel under 80.000 kr.	Antal personer
	- Procent -			lait
fremstillingsvirksomhed, i øvrigt	43	72	95	43.465
bygge- og anlæg	55	82	95	2.302
engroshandel	47	79	95	11.903
mindre detailhandel	78	97	100	10.575
detailhandel i øvrigt	59	88	98	19.599
restauration, hotelvirksomhed	69	89	99	10.930
transportvirksomhed	47	73	88	7.848
finansiering, forretn.	53	80	94	13.941
rep. o.a. service	66	91	98	8.720
priv. tjenesteydelser	65	86	97	8.608
off. ydelser, statslige	44	68	88	13.059
off. ydelser, kommunale	51	81	94	71.915
off. ydelser, selveje	49	81	94	18.189
uoplyst erhverv	98	99	100	10.524
Lønmodtagere i alt, kvinder	38	64	86	883.848

Anm.: En parentes om tallet viser, at gruppen ikke har en større andel af lavindkomstagere end gennemsnittet ved pågældende indkomstgrænse.

Kilde: Som tabel V.2.

samt offentlige ydelser med ansættelse i kommuner og selvejende institutioner.

Lavt placeret er de ikke-faglærte og de faglærte kvindelige arbejdere. Blandt de ikke-faglærte ca. 173.000 kvindelige arbejdere er de største, dårligt placerede undergrupper følgende: Rengøringsassistenter med 89 pct. af de godt 28.000 personer liggende under 60.000 kr.'s grænsen, hjemmehjælpere med 83 pct. af de godt 18.000 personer liggende så lavt. Blandt de ikke-faglærte kvindelige arbejdere i fremstillingsvirksomhed har 65 pct. af de næsten 45.000 personer under 60.000 kr. i årlig primærindkomst.

For de underordnede funktionærer, i tabel V.5. benævnt funktionærer i øvrigt, er den samlede placering lidt bedre end for arbejdergrupperne. Dog har 55 pct. af de i alt 286.000 kvinder i denne gruppe under 60.000 kr. De største grupper er handelsmedhjælperen i detailhandel, hvor 81 pct.

af de knap 29.000 personer har under de 60.000 kr. og kontorassistenter, hvor 50 pct. af de godt 157.000 personer har under 60.000 kr. i 1977.

I ovenstående er der ikke taget hensyn til variationer i beskæftigelsesomfang. I analysen af årsagerne bag en erhvervsaktiv gruppes placering som lavindkomstgruppe skal nødvendigvis inddrages både lønforhold og forskellige former for reduceret årligt beskæftigelsesomfang. Denne analyse følger i kapitel VI.

2.3. Selvstændige med lave indkomster

Som allerede omtalt i kapitel IV i betænkningen er det forbundet med særlige vanskeligheder at fastlægge et indkomstbegreb, som for de selvstændigt erhvervsdrivende giver et billede af de "indtjente indkomster", der er direkte sammenlignelig med lønmodtagernes primærindkomst. Mens der i kapitel IV blev gengivet to forskellige primærind-

komstbegreber, skal der i dette kapitel kun anvendes et, primærindkomst I. Det omfatter løn, over/underskud af selvstændig virksomhed samt aktieudbytte. Ved det andet indkomstbegreb, primærindkomst II, er den væsentligste forskel i forhold til primærindkomst I, at nettorenteudgifterne fratrækkes indkomsten før opgørelsen af indkomsten. Det betyder at primærindkomst I som regel overvurderer de selvstændiges forbrugsmuligheder.

Mænd

Opgjort på primærindkomst I fås den i tabel V.6. viste fordeling af de selvstændigt erhvervsdrivende mænd opdelt efter erhverv. Tabellen viser, at over halvdelen af de selvstændige erhvervsdrivende mænd i landbrug har under 60.000 kr. i primærindkomst I, mens 16 pct. har over 100.000. Størst spredning er der blandt de selvstændigt erhvervsdrivende mænd i tjenesteydelser, hvor 35 pct. har under 60.000 kr., mens 37 pct. har over 100.000 kr.

Som for lønmodtagerne bringes dernæst en mere detaljeret tabel (tabel V.7). I tabellen er medtaget de grupper, som har en større andel af lavindkomsttagere end gennemsnittet for samtlige selvstændigt erhvervsdrivende mænd og kvinder. Det viser sig, at de fleste af de nævnte grupper af selvstændigt erhvervsdrivende mænd falder ud som lavindkomstgrupper, uanset hvilken indkomstgrænse der er tale om.

Det fremgår, at der er en række grupper af selvstændigt erhvervsdrivende mænd, som har relativt store andele i de nederste intervaller. De fleste er imidlertid meget små. Størst er gruppen af selvstændige inden for landbrug, hvor 52 pct. af de knap 93.000 selvstændige landmænd har primærindkomster under 60.000 kr. i 1977. Inden for de godt 5.000 personer med uoplyst servicevirksomhed har 51 pct. under 60.000 kr., og blandt de 3.600 selvstændige i gartneri og frugtplantager har 58 pct. under 60.000 kr.

Tabel V.6.

Primærindkomstfordelingen for selvstændigt erhvervsdrivende mænd opdelt efter erhverv. 1977.

Erhverv	Under	60.000-	80.000-	Over	Antal	
	60.000	80.000	100.000	100.000		personer
	kr.	kr.	kr.	kr.	lait	
	- Procent -					lait
Landbrug	52.4	19.4	12.5	15.6	100	92.710
Fiskeri, gartneri mv.	46.3	16.8	13.2	23.9	100	12.100
Fremstillingsvirksomhed	39.1	15.1	12.6	33.2	100	21.000
Bygge- og anlægsvirksomhed	•31.8	18.6	16.6	33.0	100	30.700
Handel	39.1	17.5	13.1	30.3	100	48.370
Tjenesteydelser	35.4	15.9	11.3	37.4	100	47.830
Uoplyst	50.6	12.1	10.0	27.3	100	5.050
Selvstændige mænd i alt	42.9	17.7	12.9	26.6	100	257.770

Kilde: som tabel V.2.

Tabel V.7.

Selvstændigt erhvervsdrivende mænd med størst andele lavindkomstagere. Primærindkomst. 1977.

Erhverv/specificeret erhverv	Andel under 40.000 kr.	Andel under 60.000 kr.	Andel under 80.000 kr.	Antal personer
	- Procent -			lait
Landbrug mv.				
landbrug	(30)	52	72	92.710
gartneri, frugtplantager	(28)	58	70	3.630
Fremstilling, bygge- og anlæg				
møbelindustri	34	51	69	2.000
fremstillingsvirksomhed, i øvrigt	44	56	69	1.210
bygge- og anlæg	32	(43)	60	2.990
Detailhandel				
nærings- og nydelsesmiddel	(22)	(42)	65	12.610
møbler, tæpper	36	52	68	1.890
øvrige varer	39	52	72	1.950
uoplyst	42	55	73	1.170
Servicevirksomhed				
transportvirksomhed u.s.b. ¹	(31)	60	84	2.840
rep. af privat udstyr	42	69	85	1.490
frisørvirksomhed	43	67	83	2.490
priv. tjenesteydelser u.s.b.	37	48	58	1.860
erhvervsgruppe uoplyst	40	51	63	5.050
Selvstændige mænd i alt	25	43	60	257.770
Selvstændige mænd + kvinder i alt	32	49	65	301.480

1) u.s.b. = uden specificeret branche.

Anm.: En parentes om tallet viser, at gruppen ikke har en større andel af lavindkomstagere end gennemsnittet ved pågældende indkomstgrænse.

Kilde: Som tabel V.2.

Kvinder

Primærindkomstfordelingen for selvstændigt erhvervsdrivende kvinder fremgår af tabel V.8.

Der er en meget klar forskel på de selvstændige kvinders og de selvstændige mænds indkomstfordeling. Ikke mindre end 82 pct. af de i alt knapt 44.000 selvstændige kvinder havde i 1977 under 60.000 kr. i primærindkomst, og kun 7.5 pct. havde over 100.000 kr.

Gruppen af selvstændigt erhvervsdrivende kvinder er ikke så stor, men i tabel V.9. fore-

tages dog den samme mere specificerede opdeling efter erhverv.

Dårligst placeret ligger de selvstændigt erhvervsdrivende kvinder med frisørvirksomhed. Af de godt 5.000 personer i denne gruppe har 92 pct. under 60.000 kr. i indkomst. Næsten lige så dårligt ligger de selvstændige kvinder inden for servicevirksomhed med uoplyst erhvervsområde. 90 pct. af de næsten 9.000 personer i denne gruppe ligger på under 60.000 kr. De øvrige grupper er alle ret små. Således har flere forskellige undergrupper af detailhandel også store

Tabel V.8.

Primærindkomstfordelingen for selvstændigt erhvervsdrivende kvinder opdelt efter erhverv. 1977.

	Under 60.000 kr.	60.000- 80.000 kr.	80.000- 100.000 kr.	Over 100.000 kr.	lait	Opregnet antal
- Procent -						
Selvstændige kvinder i alt	81.6	7.0	3.8	7.5	100	43.710

Kilde: som tabel V.2.

andele - mellem 80 og 90 pct. under 60.000 kr.

I indkomststatistikken er de godt 85.000 medhjælpende hustruers indkomstforhold behandlet særskilt. Det skyldes den usikkerhed der er om sammenhængen mellem indkomsternes størrelse og de medhjælpende hustruers arbejdsomfang, bl.a. på grund af de skatte tekniske forhold omkring opgø-

relsen af disse indkomster. Ses der, på trods af dette forbehold på indkomsterne, viser det sig, at gennemsnitsindkomsten er på 25.000 kr. for gruppen som helhed.

Det skyldes bl.a. at løn til medhjælpende hustru, ifølge skattelovgivningen max. kunne være 40.000 kr. i 1977 dog højst 25 pct. af overskuddet af den selvstændige virksomhed.

Tabel V.9.

Selvstændigt erhvervsdrivende kvinder med størst andele lavindkomstagere. Primærindkomst. 1977.

Erhverv/specificeret erhverv	Andel under 40.000 kr.	Andel under 60.000 kr.	Andel under 80.000 kr.	Antal personer lait
— Procent —				
Landbrug mv. landbrug	66	82	94	3.370
Detailhandel				
nærings- og nydelsesindustri	69	87	93	3.530
beklædning, tekstil	63	81	89	2.390
møbler, tæpper	79	90	94	1.010
Servicevirksomhed				
hotel, restauration	52	66	79	3.040
frisørviksomhed	76	92	98	5.420
priv. tjenesteydelser u.s.b.	69	79	86	1.610
erhvervsgruppe uoplyst	82	90	93	8.810
Selvstændige kvinder i alt	68	82	89	43.710
Selvstændige mænd + kvinder i alt	32	49	65	301.480

Kilde: som tabel V.2.

2.4. Sammenfatning

De klare hovedtræk, som gennemgangen af indkomstfordelingen viser er for det første, at både de kvindelige lønmodtagere og selvstændigt erhvervsdrivende kvinder ligger meget lavere placeret end de tilsvarende grupper af mænd. Det er uden for enhver tvivl, at andelen af lavindkomsttagere blandt alle kvindegrupper på arbejdsmarkedet er langt større end blandt mændene også inden for samme erhvervs- og arbejdsstillingsgruppe.

For det andet viser gennemgangen, at det er i arbejdsstillingsgrupperne: lønmodtagere uden nærmere angivelse, ikke-faglærte arbejdere, faglærte arbejdere og underordnede funktionærer, at de største andele af lavindkomsttagere befinder sig på lønmodtagersiden.

For de selvstændige er der én gruppe — de selvstændige i landbrug - som skiller sig klart ud fra alle de øvrige grupper. Den har samtidig en betragtelig størrelse og en relativ høj andel placeret i det nederste interval i indkomstfordelingen. De øvrige lavt placerede grupper af selvstændige er alle meget små.

Med hensyn til erhverv viser det sig, at blandt lønmodtagerne ligger de grupper der har tilknytning til landbruget ret dårligt placeret. Det må dog tages i betragtning, at de fleste i disse grupper har enten fri kost eller frit hus med have som del af aflønningen. Dertil kommer en række øvrige grupper, som både findes inden for fremstillingsvirksomhed, detailhandel og i privat og offentlig servicevirksomhed.

Imidlertid er en indkomststatistisk indkredsning af lavindkomstgrupper ikke identisk med en belysning af lavindkomstproblemer. At en gruppe har en relativ stor andel lavindkomsttagere peger på en systematisk sammenhæng mellem gruppens position på arbejdsmarkedet og de lave indkomster. Men om der i en mere vid forstand er tale om en gruppe med lavindkomstproblemer, kan først afgøres ved en nærmere beskrivelse af gruppens samlede levevilkår. En sådan beskrivelse gives i det følgende afsnit for tre grupper af lønmodtagere og en gruppe af selvstændigt erhvervsdrivende.

3. Mandlige lønmodtagergrupper med lavindkomstproblemer.



3.1. Indledning

Tidligt i lavindkomstkommissionens arbejde blev underordnede butiksfunktionærer valgt ud som en erhvervsaktiv gruppe med særligt lave indkomster. Denne gruppe blev gjort til genstand for en selvstændig analyse i Arbejdsnotat 11: Lavindkomstproblemer blandt underordnede butiksfunktionærer.

Arbejdsnotatet påviste, at gruppen overvejende består af kvinder, og at kun 22 pct. var mænd. Ingen af de øvrige underordnede mandlige funktionærgrupper kunne udtages til særlig analyse. Dette hænger sammen med disse gruppers indkomstforhold. Der er ikke for de underordnede mandlige funktionærgrupper tale om en overrepræsentation af personer med lave indkomster sammenlignet med indkomstfordelingen for samtlige lønmodtagere. Endelig udelukker gruppernes begrænsede størrelse i sig selv en belysning på grundlag af eksisterende statistikker.

Det betyder imidlertid ikke, at der ikke findes lavindkomsttagere inden for gruppen af

underordnede mandlige funktionærer. Vilkårene for de dårligst placerede underordnede mandlige funktionærer skal beskrives i næste afsnit.

Blandt de faglærte mænd var der kun en enkelt uspecificeret gruppe, som havde en overrepræsentation i bunden af indkomstfordelingen. For de ikke-faglærte mandlige arbejdere var det få og små undergrupper. På grund af denne indkomstplacering blev der ikke udvalgt nogle grupper af mandlige arbejdere til nærmere analyse i kommissionens arbejde.

Ikke desto mindre forekommer der også lavindkomstproblemer blandt nogle af de mandlige arbejdergrupper på arbejdsmarkedet. Blandt de faglærte mandlige arbejdere er der således tale om, at ca. 70.000 personer i 1977 havde indkomster på under 60.000 kr. De faglærte lavindkomsttagere er karakteriseret ved enten at være helt unge eller gamle. Blandt de faglærte mandlige arbejdere var der i 1977 26 pct., som havde et reduceret årligt beskæftigelsesomfang.

Denne reduktion må især skyldes arbejdsløshed, idet kun 3 pct. var ansat med mindre end 40 timer om ugen. Problemerne for denne gruppe ligner på mange måder de ikke-faglærte mandlige arbejders problemer. I det følgende vil opmærksomheden blive rettet mod de dårligst stillede grupper af ikke-faglærte mandlige arbejdere og der vil blive givet en beskrivelse af deres indkomstforhold og øvrige levevilkår.

3.2. Underordnede mandlige funktionærer

Underordnede mandlige funktionærer omfattede i 1977 ca. 164.000 personer hvilket svarer til ca. 14 pct. af den mandlige arbejdsstyrke.

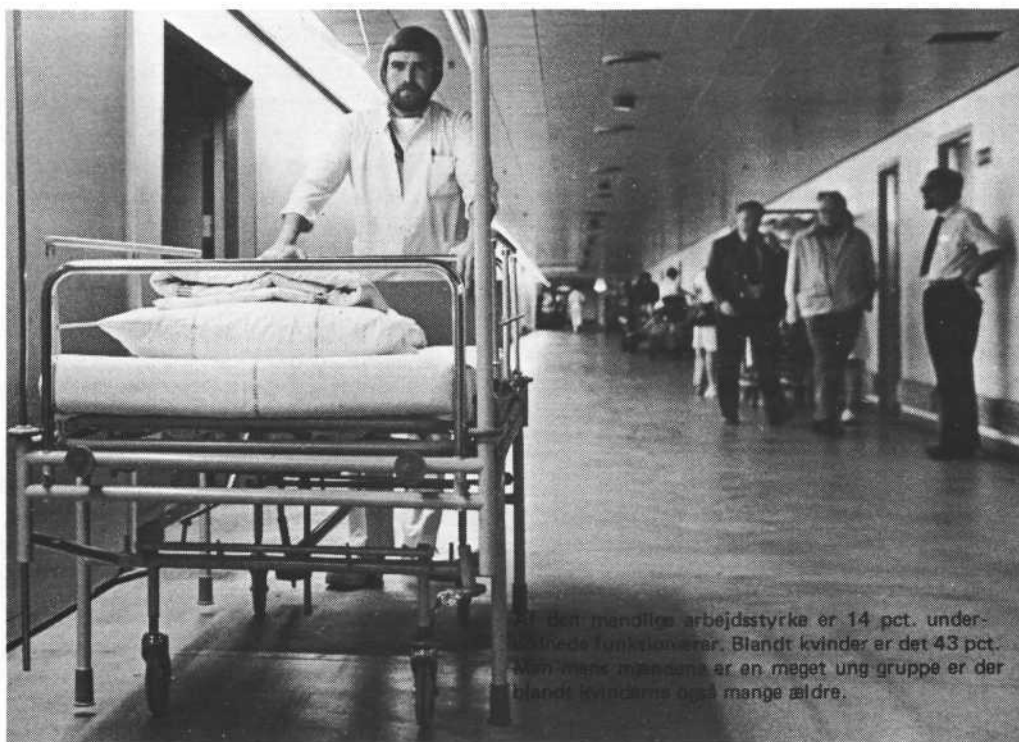
Med hensyn til alder adskiller de underordnede mandlige funktionærer sig fra andre erhvervsaktive mænd ved at være en forholdsvis ung gruppe med 27 pct. mellem 15 og 24 år og kun 14 pct. på 55 år og derover.

De underordnede mandlige butiksfunktionærer viste sig i endnu mere udpræget grad at

være unge, idet over 50 pct. var under 24 år. Det skal bemærkes, at lærlinge og elever er inkluderet blandt de erhvervsaktive.

Underordnede mandlige funktionærer har i højere grad end arbejdere fået en skoleuddannelse ud over 7. klasse. Alligevel havde ikke mindre end 43 pct. i 1976 kun gået i skole til 7. klasse. Den tilsvarende andel for de mandlige butiksfunktionærer var lidt lavere.

Med hensyn til erhvervsuddannelse er forskellen mellem de underordnede mandlige funktionærer og de mandlige ikke-faglærte arbejdere større. Kun 1 af de underordnede mandlige funktionærer havde ingen formaliseret erhvervsuddannelse mod 5 pct. af fx de ikke-faglærte mandlige industriarbejdere. Størstedelen (60 pct.) af de underordnede mandlige funktionærer havde en lærlinge- eller efg-uddannelse. Denne procentdel er endnu højere for de underordnede mandlige butiksfunktionærer.



Den mandlige arbejdsstyrke er 14 pct. underordnede funktionærer. Blandt kvinder er det 43 pct. Kvindernes mandlige er en meget ung gruppe er der blandt kvindernes også mange ældre.

Indkomstforhold

Det største erhvervsområde for underordnede mandlige funktionærer er handels- og servicevirksomhed (ca. 88.000). Dernæst kommer offentlige ydelser (ca. 51.000).

I 1977 var den gennemsnitlige primærindkomst 75.400 kr. for alle underordnede mandlige funktionærer og 84.500 kr. for alle underordnede mandlige funktionærer med heltids/helårsbeskæftigelse.

De underordnede mandlige butiksfunktionærer havde en primærindkomst på 57.400 kr. Betragtes de underordnede mandlige funktionærer som en samlet gruppe, havde de en primærindkomst, som lå over gennemsnittet for samtlige lønmodtagere, hvorimod de underordnede mandlige funktionærer, placeret i detailhandel, lå betydeligt under. Det er især denne gruppe, som trækker gennemsnittet for samtlige underordnede mandlige funktionærer ned. Medvirkende hertil er, at der i gruppen indgår særligt mange lærlinge.

Udviklingen i 1970'erne har ikke ændret de underordnede mandlige funktionærers relative indkomstplacering. I begyndelsen som i slutningen var gruppen placeret tæt på gennemsnittet for alle erhvervsaktive.

For de underordnede mandlige butiksfunktionærer, som var lavest placeret blandt de underordnede mandlige funktionærer, har der været tale om en svag tendens til forbedring af den relative indkomstplacering - i modsætning til hvad der var tilfældet for de underordnede mandlige funktionærer i de øvrige erhverv. De underordnede mandlige butiksfunktionærer nåede op på 73 pct. af gennemsnitsindkomsten for samtlige erhvervsaktive i 1977.

Ses kun på de heltidsbeskæftigede, er indkomstplaceringen endnu dårligere, idet de underordnede mandlige butiksfunktionærer nu kun lå på 67 pct. af gennemsnittet for alle erhvervsaktive, hvorimod placeringen for samtlige underordnede mandlige funktionærer lå på 92 pct. Dette skyldes bl.a. at de mest velbjergede grupper også har den sikreste beskæftigelse, hvorved gennemsnits-

indkomsten bliver relativt meget højere når der kun ses på de heltidsbeskæftigede grupper. En nærmere analyse af indkomstforholdene vist, at lavindkomstpositionen for de mandlige underordnede butiksfunktionærer ikke er lige så permanent som for de kvindelige. Eksempelvis spiller alderen en rolle for mændenes vedkommende, for hvem indkomsten stiger op til 35-44 års alderen, hvorefter den falder lidt. Hertil kommer mændenes større bevægelighed ud af positionen. For kvinderne derimod stiger indkomsten kun til 25 år, hvorefter den stort set er uændret.

Den samme kønsforskel gør sig gældende, når der ses på indkomstspredningen inden for gruppen, idet der er større indkomstforskelle blandt de underordnede mandlige butiksfunktionærer end blandt de kvindelige. I 1976 havde 30 pct. af de underordnede mandlige butiksfunktionærer en indkomst, som lå i de øverste 5 deciler, mens det tilsvarende kun gjaldt for 3 pct. af de kvindelige.

For mændene er der udsigt til at undslippe lavindkomstpositionen, mens det samme er langt vanskeligere for kvinderne. Disse resultater kunne tyde på, at lavindkomstproblemerne i hvert fald for en del af de underordnede mandlige butiksfunktionærer har en mere midlertidig karakter end for kvindernes vedkommende.

Løn

Det viser sig, at en række mindre grupper af de underordnede mandlige funktionærer har en løn, som ligger 1-14 pct. under lønnen for samtlige arbejdere inden for DA-området. I denne sammenligning er deltidsansatte, lærlinge og elever holdt udenfor. Blandt de privat ansatte drejer det sig om ekspedienter, lagerekspedienter, lagerassistenter og kontorassistenter og blandt de kommunalt ansatte om sygehjælpere, plejere, kontorassistenter, vejmand og pedeller. Blandt de statsligt ansatte drejer det sig om postbude, kontorassistenter, portører, fængselsbetjente, banebetjente og omsorgsassistenter. For nogle

af disse stillingskategorier gælder, at de er ansat inden for områder, som er præget af høje kvindeandele og generelt lave lønninger. For andre stillingskategorier er der tale om arbejde, som kun kræver en ganske kortvarig erhvervsuddannelse.

For de underordnede mandlige butiksfunktionærer er lønnen både lavere end for andre underordnede funktionærgrupper og lavere end for de ikke-faglærte mandlige industriarbejdere.

Da der både er tale om en funktionærgruppe og en gruppe med et relativt højt uddannelsesniveau, er den lave løn bemærkelsesværdig og en væsentlig forklaring på gruppens lave gennemsnitsindkomst.

På trods af de underordnede mandlige butiksfunktionærers lavere alder og kortere anciennitet lå lønnen højere end for de kvindelige i 1978, omend der har været en klar tendens til udjævning af lønforskellene.

I 1978 havde de underordnede mandlige funktionærer i detailhandel en månedsløn på 6.446 kr. og samme gruppe i sekundære erhverv en månedsløn på 7.330 kr. Til sammenligning kan det nævnes, at overordnede mandlige funktionærer i sekundære erhverv havde 10.600 kr. pr. måned.

Den lave løn hænger bl.a. sammen med de underordnede mandlige funktionærers placering nederst i stillingsstrukturen både i den private og offentlige sektor.

Beskæftigelse

Strukturændringerne i detailhandelen har medført, at antallet af selvstændige er faldet, mens antallet af lønmodtagere er steget. Lønmodtagerne i detailhandelen er i stigende grad blevet ansat som underordnede funktionærer. Desuden har det vist sig, at de underordnede jobpositioner i stadig højere grad varetages af kvinder. Således er antallet af underordnede mandlige butiksfunktionærer faldet både absolut og relativt. I 1960 var der 27.000 og i 1978 kun 21.000.

For størstedelen af de underordnede mandlige funktionærer gælder, at de er helårs/

heltidsbeskæftigede. 83 pct. af gruppen havde et fuldt årligt beskæftigelsesomfang, ligesom 91 pct. normalt var beskæftiget 40 timer om ugen. Blandt de underordnede mandlige butiksfunktionærer var der lidt færre med fuldtidsansættelse på 40 timer om ugen (82 pct.) og lidt flere med en deltidsansættelse under 30 timer (11 pct.).

Arbejdsløshedsprocenten målt ved den andel, som i 1977 fik udbetalt arbejdsløshedsdagpenge, var betydeligt lavere for de underordnede mandlige funktionærer set i forhold til gennemsnittet for samtlige mandlige lønmodtagere (7.2 pct. i forhold til 25.3 pct.).

Et reduceret årligt beskæftigelsesomfang som følge af deltidsansættelse eller arbejdsløshed må derfor formodes ikke at spille afgørende ind på de underordnede mandlige funktionærers relativt lave indkomstplacering. Den lave løn må ses som den afgørende faktor.

For de underordnede mandlige butiksfunktionærer spiller deltidsansættelse imidlertid er vis begrænset rolle.

Arbejdsvilkår og helbredsforhold

Underordnede mandlige funktionærers arbejdsvilkår varierer meget afhængig af forholdene i de forskellige erhverv.

Analysen af de underordnede butiksfunktionærers arbejdsvilkår viste, at de underordnede mandlige butiksfunktionærer i mindre udstrækning end de kvindelige fik det mindre kvalificerede arbejde, og at de underordnede mandlige butiksfunktionærer havde større muligheder for at avancere til mere krævende og indkomstgivende job.

Med hensyn til arbejds karakter er der godt % af de underordnede mandlige funktionærer som finder arbejdet fysisk krævende, hvilket er under gennemsnittet for alle lønmodtagere, hvoraf halvdelen fandt arbejdet fysisk krævende. Der var imidlertid lidt flere end gennemsnittet, som fandt arbejdet psykisk anstrengende, forjaget og ensformigt.

16 pct. af de underordnede mandlige funktionærer har varige helbredsproblemer, hvilket er lavere end både for de faglærte og

ikke-faglærte mandlige arbejdere. De underordnede mandlige funktionærers lavere alder kan være en forklaring herpå. Også med hensyn til sygdomssymptomer såsom smerter i ryg eller lænd, længerevarende træthed, hovedpine og hyppige hosteanfald var der færre blandt de underordnede mandlige funktionærer som anførte disse både i sammenligning med gennemsnittet for alle lønmodtagere og med de mandlige arbejdergrupper. Disse resultater må også ses i sammenhæng med den lavere andel af de underordnede mandlige funktionærer som fandt arbejdet fysisk krævende.

Påvirkningsmuligheder

% af de underordnede mandlige funktionærer var i 1976 medlem af en fagforening, hvilket er lidt flere end blandt de underordnede kvindelige funktionærer, men færre end mange andre grupper af mandlige lønmodtagere. Med hensyn til den styrke, som ligger i at have en fast tilknytning til arbejdsmarkedet udtrykt ved medlemskab af arbejdsløhedskasse, adskiller de underordnede mandlige funktionærer sig meget fra andre mænd, idet 44 pct. ikke var forsikret i 1976. Dette skal dog ses på baggrund af den forholdsvis store gruppe af offentligt ansatte sammenlignet med arbejdergrupperne, samt gruppens relativt mange lærlinge. I sammenligning med de mandlige industriarbejdere var der lidt færre blandt de underordnede mandlige funktionærer, som havde en tillidsmand på arbejdspladsen. Dette kan eventuelt hænge sammen med, at flere af de privat ansatte underordnede funktionærer er placeret på mindre arbejdspladser således som det eksempelvis er tilfældet i detailhandelen.

V₄ af de underordnede mandlige funktionærer er medlem af en politisk forening, organisation eller bevægelse, hvilket er næsten dobbelt så mange som for de mandlige industriarbejdere.

3.3. Ikke-faglærte mandlige arbejdere

Ikke-faglærte mandlige arbejdere er en ret

stor og forskelligartet gruppe på arbejdsmarkedet. I 1978 var der i alt 397.300 ikke-faglærte mænd i arbejdsstyrken. De fordelte sig med næsten 155.000 placeret i forskellige former for fremstillingsvirksomhed, godt 64.000 i bygge- og anlægsvirksomhed, næsten 50.000 i transportvirksomhed og knap 40.000 inden for landbrug, fiskeri mv. Der til kom en række mindre grupper i den offentlige sektor.

Af de ikke-faglærte mandlige arbejdere i fremstillingsvirksomhed stammer hovedparten fra familier, hvor faderen også var arbejder, og hvor moderen var hjemmearbejdende. I 41 pct. af tilfældene var faderen ikke-faglært arbejder, herunder landarbejder, i 12 pct. faglært arbejder, og for 26 pct.'s vedkommende var faderen selvstændig i landbrug. I 73 pct. af opvækstfamilierne havde moderen været hjemmearbejdende under hele opvæksten.

Uddannelsesmæssigt er de ikke-faglærte mandlige industriarbejdere dårligt stillet. 77 pct. havde 7 års skolegang, 75 pct. havde ingen formaliseret erhvervsuddannelse, mens 25 pct. havde en lærlinge- eller efg-uddannelse bag sig, som ikke havde ført til en placering på arbejdsmarkedet som faglært arbejder.

De ikke-faglærte mandlige arbejdere omfatter flere ældre end de øvrige grupper på arbejdsmarkedet. De seneste års stigning i antallet af efterlønsmodtagere har dog betydet, at en relativt stor del af de over 60-årige ikke-faglærte mandlige arbejdere er gået ud af den aktive del af arbejdsstyrken.

Indkomst

Primærindkomsten var i 1977 på 68.100 kr. i gennemsnit for de ikke-faglærte mandlige arbejdere. Det betyder at gruppen lå meget tæt på gennemsnittet for alle lønmodtagere under et. Sammenlignet med de mandlige lønmodtageres gennemsnitlige indkomst på 82.900 kr. lå de ikke-faglærte mandlige arbejdere imidlertid lavere placeret.

I perioden 1970 til 1978 er de ikke-faglærte mandlige arbejderes relative indkomstplace-

ring forbedret noget. I 1970 havde gruppen en gennemsnitsindkomst på 88 pct. af alle erhvervsaktives indkomst, og i 1978 på 91 pct. af alles.

Ses der på indkomstfordelingen inden for gruppen af ikke-faglærte mandlige arbejdere viser det sig, at 30 pct. af gruppen i 1977 havde under 60.000 kr. i årlig primærindkomst. For alle mandlige lønmodtagere var det tilsvarende tal 25 pct., og for mandlige og kvindelige lønmodtagere tilsammen 41 pct. Der er således ingen tvivl om, at der både blandt de ikke-faglærte mandlige arbejdere — og herunder specielt de personer der er statistisk indplaceret i gruppen lønmodtagere uden nærmere angivelse — findes ganske store grupper, som har lave indkomster. Ses nærmere på hvilke stillings- og erhvervsgrupper blandt de ikke-faglærte mandlige arbejdere som ligger særligt dårligt placeret med hensyn til primærindkomst, viser der sig nogle ret klare tendenser. Ikke-faglærte arbejdere i landbrug og andre primære erhverv skiller sig her ud med en stor

andel i bunden af indkomstfordelingen. Over halvdelen har primærindkomster på under 60.000 kr. De ret få faglærte arbejdere i samme kategori ligger næsten lige så dårligt placeret. Det skal dog bemærkes, at netop inden for landbrug gør der sig specielle forhold gældende, idet de fleste af de ansatte enten har fri kost og logi eller fri bolig som en del af lønnen.

Blandt de ikke-faglærte mænd i fremstillingsvirksomhed og i bygge og anlæg er der omkring en tredjedel, som falder i det laveste indkomstinterval under 60.000 kr. Inden for transportvirksomhed ligger en række undergrupper endnu dårligere placeret. Fx har gruppen bud og omdelere over halvdelen liggende under 60.000 kr., mens andre undergrupper som fx chauffør "kun" har ca. 20 pct. under denne grænse.

Ses der alene på de heltidsbeskæftigede ændres tallene. Af de heltidsbeskæftigede ikke-faglærte mandlige arbejdere ligger 9 pct. under 60.000 kr. Ved kun at se på heltidsbeskæftigede falder det samlede antal per-



Ca. 1/3 af de ikke-faglærte mandlige arbejdere havde i 1977 under 60.000 kr. i årsindkomst.

soner som ligger under 60.000 kr. noget. Det er således åbenlyst, at beskæftigelsesomfanget har en helt afgørende betydning for forekomsten af lavindkomstproblemer. Den anden faktor af betydning er lønnens højde. Disse to forhold vil blive nærmere belyst i det følgende.

Løn

I 1980 var den gennemsnitlige timefortjeneste for ikke-faglærte mandlige arbejdere på 47.83 kr. På samme tidspunkt var de faglærte mandlige arbejders gennemsnitlige timefortjeneste på 55.13 kr. og kvindernes på 43.75 kr.

Disse løngennemsnit er resultatet af den tendens til indsnævring af lønforskelle, som med forskellig intensitet er foregået i perioden fra 1953 frem til 1977. Siden da er lønudligningen stoppet, hvorefter der er en svag tendens til at lønforskellene atter uddybes.

Ved at se på en brancheopdelt lønstatistik viser det sig, at de brancher som har store andele af kvindelige arbejdere og små andele af faglærte arbejdere ofte ligger lavest placeret med hensyn til løn. Disse brancher er samtidig dem som er udsat for særlig hård international konkurrence. Det gælder specielt inden for dele af fremstillingsvirksomhed.

Beskæftigelse

I 1978 var der i alt 2.208.000 lønmodtagere. Af dem var 719.000 ikke-faglærte arbejdere, dvs. 33 pct. Blandt de mandlige lønmodtagere var det tilsvarende tal 27 pct. Siden 1960 har udviklingen ført til et betydeligt fald i antallet af ikke-faglærte mænd, fra 471.000 til 390.000 i 1978, og en klar stigning i antallet af ikke-faglærte kvinder, fra 198.000 til 329.000 i samme periode. Dette har medført, at gruppen af ikke-faglærte lønmodtagere har skiftet fra i 1960 at bestå af 70 pct. mænd og 30 pct. kvinder til i 1978 at bestå af 54 pct. mænd og 46 pct. kvinder.

Fordelt på erhverv fremkommer det allerede omtalte generelle billede, at den største

gruppe af ikke-faglærte mænd findes i fremstillingsvirksomhed, den næststørste i bygge- og anlægsvirksomhed, den tredjestørste i transportvirksomhed og endelig den fjerdestørste inden for landbrug og andre primære erhverv. Hertil kommer en ikke ubetydelig gruppe i den offentlige sektor. De ikke-faglærte kvinder fordeler sig helt anderledes på erhverv. Den største gruppe findes inden for administration, den næststørste - som imidlertid har været i tilbagegang igennem 1970'erne — i fremstillingsvirksomhed, og den tredjestørste i forskellige servicevirksomheder.

Det årlige beskæftigelsesomfang for ikke-faglærte mandlige arbejdere var i 1977 fordelt således, at i alt 71 pct. havde "heltids-", 15 pct. "deltids-" og 15 pct. "korttidsbeskæftigelse". Ses der på variationen med hensyn til erhverv viser det sig, at landbrug mv. har en større andel som er "deltids-" eller "korttidsbeskæftiget" end de øvrige erhverv. Dette hænger sammen med den fortsatte eksistens af det sæsonbetonede arbejde i landbruget.

Ved en opgørelse af, hvor mange ikke-faglærte arbejdere der har modtaget arbejdsløshedsdagpenge i 1977, viser det sig, at de ikke-faglærte mandlige arbejdere er den gruppe, der har den største andel. Det drejede sig om ikke mindre end 43 pct. i 1977. Blandt de ikke-faglærte mænd var det arbejderne inden for fremstillings- og bygge- og anlægsvirksomhed, der havde den største andel: 53 pct. Den tilsvarende gruppe af ikke-faglærte kvinder havde en endnu højere andel: 61 pct. Disse høje andele viser, at de nævnte grupper har den største arbejdsløshedsrisiko.

Arbejdsvilkår og helbredsforhold

Det billede som tegnes i velfærdsundersøgelsen på basis af lønmodtagernes egne opgørelser viser, at de ikke-faglærte mandlige arbejdere er den gruppe på arbejdsmarkedet, som har de dårligste helbreds- og miljømæssige villår. Det gælder bl.a. for de umiddelbart helbredsrelevante påvirkninger i form

af fysiske arbejdsbelastninger, udsættelse for støj og andre potentielt sundhedsfarlige påvirkninger i arbejdsmiljøet samt forekomsten af arbejdsulykker. På flere områder af de fysiske arbejdsforhold fremstår de faglærte mandlige arbejdere imidlertid som lige så dårligt eller dårligere stillet. Sidstnævnte gruppe har bl.a. flest, som angiver at være udsat for giftige stoffer.

Specielt i industrien forekommer belastende arbejdsvilkår for de ikke-faglærte mandlige arbejdere med hensyn til arbejdstempo og ensformighed i arbejdet præget af mange gentagelser og med en ensidig udnyttelse af kroppen. De samme vilkår forekommer også for de ikke-faglærte kvindelige arbejdere. Inden for transport er den største andel beskæftiget på ubekvemt placerede arbejdstider såvel inden for det private som det offentlige område.

Selvom det ikke med sikkerhed er muligt at fastlægge i hvor stor udstrækning arbejdsvilkårene fører til en dårlig helbredstilstand, så er forekomsten af forskellige helbredsproblemer blandt de ikke-faglærte mandlige (og kvindelige) arbejdere imidlertid hyppigere forekommende end blandt andre grupper på arbejdsmarkedet. Eksempelvis var der en stor del af både de ikke-faglærte mænd og kvinder som i 1977 modtog sygedagpenge. For mændene var det i gennemsnit godt 13 pct. mens det for kvinderne drejede sig om godt 20 pct. Sygedagpenge omfatter også dagpenge under barsel.

Ikke mindre end 37 pct. af de ikke-faglærte mænd lider af smerter i ryg og lænd, 26 pct. plages af længerevarende træthed, 24 pct. lider af hovedpine og 20 pct. tager ofte piller. De tilsvarende tal er lidt højere for de ikke-faglærte kvinder. Alt i alt er det således, at de ikke-faglærte mandlige arbejdere hyppigere har dårligt helbred, mere langvarigt sygelighed og lidt højere dødelighed. Medvirkende hertil kan være, at helbreds-mæssigt svage personer ofte vil være henvist til ikke-faglært arbejde. Sammenholdt med gruppens belastende arbejdsvilkår er det således klart, at positionen som ikke-faglært

mandlig arbejder er blandt de mere belastende i arbejdsmarkedets jobhierarki.

Påvirkningsmuligheder

Så godt som alle ikke-faglærte mandlige industriarbejdere er organiseret i en fagforening. Andelen som har forskellige faglige institutioner på deres arbejdsplads varierer langt mere. Således angiver kun 34 pct. at have en faglig klub på arbejdspladsen, 49 pct. at have samarbejdsudvalg, 57 pct. at have sikkerhedsrepræsentant og endelig 64 pct. at have tillidsmand. Disse tal er - med undtagelse af forekomsten af tillidsmand - noget lavere blandt de ikke-faglærte arbejdere end blandt de faglærte. Men de er dog højere blandt de ikke-faglærte mænd end blandt de ikke-faglærte kvinder.

Ses der på, hvorledes de ikke-faglærte mandlige arbejdere selv vurderer deres indflydelse på en række arbejdspladsforhold viser det sig, at over halvdelen angiver, at de ingen indflydelse har på tilrettelæggelsen af det daglige arbejde. Blandt de ikke-faglærte mandlige arbejdere inden for fremstillingsvirksomhed er der hele 62 pct. som udtrykker, at de ingen indflydelse har på det daglige arbejde og kun 11 pct. mener, at de har stor indflydelse. Ved at samle en række oplysninger om indflydelse på arbejdspladsforhold viser det sig, at de ikke-faglærte arbejdere opfatter sig som klart dårligere stillet end alle andre grupper på arbejdsmarkedet.

Familieliv

Mens de ikke-faglærte mandlige arbejder er udsat for både fysiske belastninger og tidspress i deres job, gør det samme sig ikke gældende i familien. I denne sammenhæng deltager de i nogenlunde samme begrænsede omfang i det huslige arbejde som de øvrige grupper af mænd, med i gennemsnit en halv time dagligt. De gifte, erhvervs-mæssigt beskæftigede kvinder med børn har derimod godt to en halv times dagligt husligt arbejde og kvinder uden børn ca. to timers dagligt husarbejde. Selv i familier hvor både manden og kvinden har lønnet fuldtidsar-

bejde er mændenes deltagelse i det huslige arbejde klart lavere end kvindernes.

3.4. Sammenfatning

Sammenfattende kan det siges, at underordnede mandlige funktionærer ikke som helhed kan betragtes som en lavindkomstgruppe defineret som en befolkningsgruppe med en overrepræsentation af personer med lave indkomster.

De lave indkomster skyldes først og fremmest lav løn, men også at der i gruppen indgår mange lærlinge med lærlingeløn. Derimod spiller arbejdsløshed eller anden form for underbeskæftigelse ikke nævneværdigt ind. Den lave løn er bemærkelsesværdig på baggrund af gruppens store andel med erhvervsuddannelse.

For en stor del af de underordnede mandlige funktionærer er lav indkomst et midlertidigt fænomen, idet en større andel af gruppen end blandt kvinderne med samme erhvervstilknytning har mulighed for at avancere til bedre lønnede job.

For de underordnede mandlige funktionærer kombineres den lave løn og den lave indkomst ikke i så stor udstrækning med dårlige arbejdsvilkår og dårligt helbred som tilfældet er for arbejdergrupperne.

De ikke-faglærte mandlige arbejdere kan heller ikke som helhed betragtes som en lavindkomstgruppe. Der findes imidlertid en række undergrupper, hvor andelen af lavindkomstagere med under 60.000 kr. i 1977 er stor. Det gælder specielt for landbrug, for dele af fremstillingsvirksomhed, og for dele af transportvirksomhed.

For de ikke-faglærte mænd gør der sig det forhold gældende, at det i mindre udstrækning skyldes lav løn, når nogle ligger lavt placeret, men i større udstrækning et lavt årligt beskæftigelsesomfang. Blandt de ikke-faglærte mandlige arbejdere var over halvdelen således berørt af arbejdsløshed i 1977. Usikkerhed i ansættelsen og hyppige arbejdsløshedsperioder er således et meget alvorligt problem for de ikke-faglærte mandlige arbejdere.

Dertil kommer, at arbejdsvilkårene også på andre områder er nogle af de dårligere på arbejdsmarkedet. De ikke-faglærte arbejdere er i større udstrækning end nogen anden gruppe på arbejdsmarkedet belastede med hensyn til det fysiske arbejdsmiljø. Gruppen er samtidig dårligt stillet med hensyn til indflydelse på tilrettelæggelsen af sit eget arbejde. Disse arbejdsvilkår kan være en medvirkende årsag til, at gruppen også i helbredsmæssig henseende er dårligt stillet.

4. Kvindelige lønmodtagergrupper med lavindkomstproblemer.



4.1. Indledning

I afsnit V.2. er der gjort rede for hvilke erhvervsaktive grupper, der er dårligt stillede på én bestemt økonomisk komponent: primærindkomsten.

Som i afsnit 3 skal perspektivet i dette afsnit vides ud, idet der vil blive givet en bred beskrivelse af nogle udvalgte lønmodtagergruppers lavindkomstproblemer.

Tidligt i lavindkomstkommissionens arbejde blev der udvalgt tre større lønmodtagergrupper til særlig analyse. Det drejer sig om underordnede butiksfunktionærer, ikke-faglærte kvindelige industriarbejdere og ikke-faglærte kvindelige servicearbejdere. Disse grupper blev udvalgt på grundlag af primærindkomstoplysninger, som viste en overrepræsentation i grupperne af personer med lave indkomster. Begrundelsen for at anvende størrelse som udvælgelseskriterium var, dels at det hermed blev sikret, at de pågældende lavindkomstproblemer har en vis udbredelse i befolkningen, dels den praktiske at gruppen skulle være stor nok til at kunne

genfindes i de eksisterende statistikker. To af grupperne blev på forhånd defineret som kvindelige lønmodtagergrupper. Den tredje - de underordnede butiksfunktionærer - viste sig langt overvejende at bestå af kvinder. Tilsammen udgør kvinderne i de tre udvalgte grupper ca. *» af den samlede kvindelige arbejdsstyrke.

I tabel V.10. ses, hvor stor en andel af de udvalgte lavindkomstgrupper, der befinder sig i henholdsvis de nederste 3 og de nederste 5 deciler. Fordelte gruppernes indkomster sig som hele befolkningens, skulle andelen være henholdsvis 30 og 50 pct.

Der er meget stor forskel på mænds og kvinders placering i indkomstfordelingen, både når man ser på hele arbejdsstyrken, og når man kun ser på heltidsbeskæftigede. Mændene er klart underrepræsenterede i de nederste deciler, mens kvinderne er overrepræsenterede. De udvalgte kvindelige lavindkomstgrupper er tydeligt dårligere placeret end andre kvinder, mens de udvalgte mandegrupper er dårligere placeret i forhold til andre mænd.

Tabel V. 10.

Lavindkomstgruppernes andele i de tre nederste deciler og i den nederste halvdel af primærindkomstfordelingen i 1975, beregnet for hele arbejdsstyrken minus medhjælpende hustruer.

	Heltidsansatte		Hele arbejdsstyrken	
	1.-3. decil	1.-5. decil	1.-3. decil	1.-5. decil
	- Procent -			
Ikke-faglærte kvindelige arbejdere i tjenesteydelser	54	83	66	92
Ikke-faglærte kvindelige arbejdere i fremstilling	39	83	50	88
Underordnede kvindelige funktionærer i detailhandel	52	90	68	95
Underordnede mandlige funktionærer i detailhandel	36	63	41	67
Selvstændige mænd i mindre landbrug	49	76	45	72
Alle mænd	19	34	20	36
Alle kvinder	34	59	46	73

Kilde: Primære data: Indkomststatistik fra Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 13. Lavindkomstproblemer blandt kvindelige servicearbejdere.

54 pct. af de heltidsansatte ikke-faglærte kvindelige arbejdere i tjenesteydelser var placeret i de nederste 3 indkomstdeciler i 1975. Det tilsvarende tal var næsten lige så stort for de underordnede kvindelige funktionærer i detailhandel.

Den følgende beskrivelse skal ses som eksempler på lavindkomstproblemer, som også kan være gældende for andre grupper af kvindelige lønmodtagere, uden at det dog konkret kan påvises hvor mange personer, der kan generaliseres til.

Beskrivelsen er baseret på følgende arbejdsnotater: Arbejdsnotat 6: Lavindkomstproblemer blandt kvindelige industriarbejdere, Arbejdsnotat 7: Kvindelige industriarbejders dagligdag — belyst ved interview, Arbejdsnotat 11: Lavindkomstproblemer blandt underordnede butiksfunktionærer og Arbejdsnotat 13: Lavindkomstproblemer blandt kvindelige servicearbejdere.

Der vil for hver gruppe blive indledt med en

redegørelse for gruppens indkomstforhold. Dernæst vil der blive set på løn- og beskæftigelsesforholdene og endelig vil der blive bragt oplysninger om andre sider af levevilkårene.

En egentlig analyse af årsagerne til lavindkomstproblemerne vil først blive foretaget i kapitel VI.

4.2. Underordnede kvindelige butiksfunktionærer

I 1978 var der godt 72.000 underordnede kvindelige butiksfunktionærer. De udgjorde 6.4 pct. af den kvindelige arbejdsstyrke. De er dækket af funktionærloven, hvis de har et beskæftigelsesomfang på mindst 15 timer om ugen. Størstedelen er ekspedienter, mens et mindre antal er kontorassistenter.

En relativ stor andel af de underordnede kvindelige butiksfunktionærer har en anden tilknytning til arbejdsmarkedet end deres forældre og må betegnes som førstegenerationslønmodtagere.

Gruppen adskiller sig fra andre erhvervsaktive grupper ved at være ret ung. Gruppen af underordnede mandlige butiksfunktionærer er dog yngre. Knap v_3 af de underordnede kvindelige butiksfunktionærer er under 25 år. Der er dog også 20 pct. på 50 år og derover. I sammenhæng hermed har mange få års anciennitet og kun 11 pct. har 10 år eller mere i anciennitet. De underordnede kvindelige butiksfunktionærer har i forhold til mange andre lavindkomstgrupper en længere erhvervsuddannelse. Således havde 71 pct. en formaliseret erhvervsuddannelse.

Indkomstforhold

Tabel V.10. viste, at der i 1975 var ikke mindre end 52 pct. af de heltidsbeskæftigede kvinder at finde i de nederste tre deciler (tiendedele) i den samlede indkomstfordeling mod 34 pct. af samtlige heltidsbeskæftigede kvinder og 19 pct. af samtlige heltidsbeskæftigede mænd.

I 1977 havde de underordnede kvindelige butiksfunktionærer en gennemsnitlig primærindkomst på 39.300 kr. sammenlignet med 42.900 kr. for ikke-faglærte kvindelige arbejdere og 68.300 kr. for samtlige lønmodtagere. Samme dårlige indkomstplacering viser sig, når der alene ses på de helårs- og heltidsbeskæftigede underordnede kvindelige butiksfunktionærer. Medvirkende til gruppens lave indkomster er dog, at der i gruppen indgår relativt mange lærlinge med lærlinges lave løn.

De underordnede kvindelige butiksfunktionærers indkomstplacering er i forhold til hvad der er tilfældet for andre erhvervsaktive kvindegrupper med lave indkomster, ikke blevet forbedret fra 1970 til 1977.

Der er endvidere stor stabilitet i de underordnede kvindelige butiksfunktionærers lavindkomstposition. For det første er indkomstspredningen meget lille. For det andet har alderen kun begrænset indflydelse: indkomsten stiger kun op til 25 år, hvorefter den ligger på næsten samme niveau. Mobiliteten til andre erhverv er heller ikke særlig stor for kvindernes vedkommende.

De nævnte resultater peger på, at underordnede kvindelige butiksfunktionærer kun har begrænset udsigt til — med stigende alder og anciennitet — at opnå en bedre indkomstplacering inden for området.

Anderledes stiller det sig for de mandlige underordnede butiksfunktionærer, som har højere gennemsnitsindkomster end kvinderne, og som har bedre udsigt til at avancere til positioner med større indflydelse og højere indkomst.

Både i 1970 og 1977 havde de kvindelige underordnede butiksfunktionærer en indkomst på ca. 70 pct. af mændenes.

Dette tal ændres til 80 pct., når der tages højde for forskelle i beskæftigelsesomfang og alene ses på de fuldtidsbeskæftigede. Kønsforskellen slår således meget tydeligt igennem på trods af, at der er tale om samme stillingsbetegnelse på arbejdsmarkedet, at mændene er yngre, og at næsten lige store andele af de to køn har en erhvervsuddannelse. Branchemæssigt er mænd og kvinder dog ofte forskelligt placeret og uagtet begge grupper betragtes som fuldtidsbeskæftigede, er arbejdstidens længde fortsat uens.

Løn

De underordnede butiksfunktionærer har meget lave lønninger ikke mindst når det tages i betragtning, at der er tale om en funktionærgruppe, hvoraf størstedelen har en erhvervsuddannelse. Den lave løn er til dels et branchespecifikt fænomen, idet også de overordnede funktionærer har en lavere løn end overordnede funktionærer i andre erhverv.

De heltidsbeskæftigede underordnede kvindelige butiksfunktionærer havde i 1978 en lavere løn end tilsvarende funktionærgrupper i de sekundære erhverv. Mest bemærkelsesværdigt er det dog, at timelønnen kun lå på henholdsvis 87 pct. og 93 pct. af timelønnen for ikke-faglærte arbejdere i hovedstaden og provinsen, hvilket svarer til henholdsvis 34.69 kr. og 33.12 kr. Den garanterede mindsteløn var på 30.80 kr. (september 1978). På trods af at lønsystemet i detailhandelen bygger på en differentiering af

lønnen i form af personlige tillæg, viste det sig, at lønforskellene inden for gruppen var meget små. Således er gennemsnitslønnen stort set ens for de underordnede kvindelige butiksfunktionærer over 24 år.

Inden for funktionærområdet blev der indført ligeløn i overenskomsten 1965. Kvindernes løn udgjorde da 75 pct. af mændenes og forskellen mellem de to køns lønninger er siden blevet mindsket. I 1978 udgjorde de underordnede kvindelige butiksfunktionærers løn kun 89 pct. af mændenes.

Beskæftigelse

I perioden 1960 til 1978 har der fundet afgørende ændringer sted i de underordnede butiksfunktionærers beskæftigelsessituation.

I detailhandelen som helhed har antallet af beskæftigede stort set været uændret i perioden. Gruppen af underordnede kvindelige butiksfunktionærer er imidlertid vokset med ca. 30.000, hvilket hænger sammen med store ændringer i beskæftigelsesstrukturen.

For det første har stillingsstrukturen ændret karakter i og med, at der er sket en vældig stigning i andelen af underordnede jobpositioner. For det andet er der sket en yderligere skærpelse af kønsopsplitningen inden for detailhandelen, idet der har været en stigning i mændenes andel af de overordnede job, mens der har været en stigning i kvindernes andel af de underordnede job. I 1978 udgjorde kvinderne således 78 pct. af de underordnede butiksfunktionærer mod 61 pct. i 1960. Underordnet butiksarbejde er således i stigende grad blevet et kvindearbejdsområde. Et andet tydeligt træk ved udviklingen har været stigningen i andelen af deltidsjob. Deltidsjobbene er næsten udelukkende blevet kvindernes. I 1977 var 60 pct. af de underordnede kvindelige butiksfunktionærer på deltid mod 44 pct. i 1970. Kvinder mellem 24 og 55 år er i højere grad på deltid end de helt unge og de ældre.

Deltidsarbejdets udbredelse blandt de underordnede kvindelige butiksfunktionærer er — ud over den lave løn — en væsentlig årsag til

gruppens lave indkomst. Dertil har arbejdsløsheden været stigende i 1970'erne. Frem til 1977 ramte arbejdsløsheden i højere grad kvinder end mænd og blandt kvinderne især de helt unge, de ældre og de heltidsbeskæftigede kvinder.

Alt i alt er beskæftigelsesforholdene mere usikre for de underordnede kvindelige butiksfunktionærer end for mændene.

Arbejdsvilkår og påvirkningsmuligheder

Udviklingen i detailhandelen har været præget af strukturændringer, indførelse af ny teknologi og intensivning af arbejdet. Arbejdsfunktionerne er blevet mere opsplittede og arbejdet tømt for en del af de kvalifikationskrav, som tidligere karakteriserede butiksarbejdet. Det klareste eksempel herpå er kasseassistenternes arbejde.

Blandt de underordnede kvindelige butiksfunktionærer er der 44 pct., som finder arbejdet fysisk krævende, 24 pct. som finder det psykisk anstrengende og 48 pct. som finder det forjaget mod henholdsvis 49 pct., 44 pct. og 54 pct. for alle mandlige og kvindelige lønmodtagere. Især kasseassistenternes arbejde er ensformigt og forjaget og indebærer ofte kulde og træk. Kasseassistenter har i vid udstrækning de samme temposymptomer som kvindelige industriarbejdere: svien og træthed i øjnene, hovedpine, kvalme og mavesmerter.

Den ujævne kundetilstrømning i sammenhæng med udbredelsen af deltidsarbejdet, som netop placeres i de perioder, hvor arbejdspresset er størst, betyder at arbejdstempoet bliver større. Arbejdstidens placering er også et problem for de underordnede kvindelige butiksfunktionærer. Kvindelige butiksfunktionærer med børn kan derfor ikke få passet deres børn i daginstitutioner i hele arbejdstiden.

27 pct. af de underordnede kvindelige butiksfunktionærer mente, at de havde stor indflydelse på tilrettelæggelsen af det daglige arbejde. Det tilsvarende tal var for alle lønmodtagere 39 pct. Til gengæld mente en større andel af de kvindelige butiksfunk-



Blandt de underordnede kvindelige funktionærer er især kasseassistenterne belastede af ensformigt, forjaget arbejde. De er ofte også udsat for kulde og træk.

tionærer, at de havde en vis indflydelse på tilrettelæggelsen af det daglige arbejde.

Forringelsen af kvalifikationskravene i arbejdet og intensiveringen af arbejdet må ses som en væsentlig forklaring herpå. Ud over indførelsen af ny teknologi betyder udbredelsen af deltidsbeskæftigelsen i sig selv en intensivering af arbejdet, idet de deltidsansatte kan yde mere, når de ikke skal arbejde så længe. På mange arbejdspladser i detailhandelen er op til 80 pct. deltidsbeskæftigede og valgmuligheder mellem at være heltids- eller deltidsbeskæftiget eksisterer ikke i samme udstrækning som tidligere. For de underordnede kvindelige butiksfunktionærer, som arbejder på deltid, kan merarbejdet — det arbejde som går udover den aftalte arbejdstid — være et problem. Merarbejde kan det være svært at sige nej til, hvorved deltidsansatte kan få meget varierende arbejdstider, som de ikke selv har indflydelse på.

Under den nuværende krise har problemerne omkring arbejdstiden fået et andet aspekt. Mange butiksfunktionærer har således oplevet at måtte overgå fra heltid til deltid samt gradvist at blive sat ned i tid og på denne måde "blive fyret i småbidder".

Bliver butiksfunktionærerne sat ned i timestal, medfører det ikke alene lavere løn og usikkerhed med hensyn til om arbejdstiden vil blive sat op igen. Hvis man i forvejen er deltidsansat ophører de supplerende dagpenge efter 13 uger. For heltidsansatte, der sættes på deltid, skal arbejdsgiveren underskrive en frigørelsesattest, der i tilfælde af et tilbud om et fuldtidsjob uden varsel kan medføre et arbejdspladsskift. Det skal dog tilføjes, at arbejdsgiveren ikke har pligt til at udstede en frigørelsesattest. I tilfælde af arbejdsløshed fører det for deltidsbeskæftigelse til en lavere understøttelse.

Yderligere forhold af betydning for tilknytningen til arbejdsmarkedet er medlemsskabet af fagforening og A-kasse. I 1976 var 55 pct. af de underordnede kvindelige butiksfunktionærer medlem af en fagforening, og 57 pct. af en arbejdsløshedskasse, hvilket

er lavere sammenlignet med kvindelige industriarbejdere. Efter 1976 er der imidlertid sket en stigning i organisationsprocenterne. Alt andet lige stiller en dårlig organisering en lønmodtagergruppe ringere i bestræbelserne på at forbedre løn- og arbejds-vilkår. Hertil kommer, at de deltidsbeskæftigede kvinder, som udgør størsteparten, har en lavere organisationsprocent (43 pct.) end de heltidsbeskæftigede (72 pct.).

Eksistensen af faglige institutioner som tillidsrepræsentant, klub og samarbejdsudvalg øger mulighederne for på den enkelte arbejdsplads at gøre sine synspunkter gældende. Blandt de underordnede kvindelige butiksfunktionærer var der kun henholdsvis 19, 16 og 16 pct., som sagde ja til, at der var tillidsrepræsentant, faglig klub og samarbejdsudvalg på arbejdspladsen. Disse lave procenter hænger i en vis udstrækning sammen med de mange små arbejdspladser, som findes inden for detailhandelen. De underordnede kvindelige butiksfunktionærer er således i højere grad end mange andre lønmodtagergrupper henvist til individuelle påvirkningsmuligheder frem for kollektive — et forhold som også understøttes af lønformen og lønforhandlingstraditionen på butiksområdet. Til gengæld har de ansatte ofte en tættere kontakt med butiksindehaveren, hvilket både kan betyde større indflydelse og større afhængighed.

Familieliv og påvirkningsmuligheder

Underordnede kvindelige butiksfunktionærer har - ligesom andre grupper af erhvervsaktive kvinder — hovedansvaret for husarbejde, børnepasning og trivsel i familien.

Knap 50 pct. af de underordnede kvindelige butiksfunktionærer var gift eller samlevede med mænd, som enten var underordnede funktionærer eller arbejdere, mens knapt 1/3 var gift eller samlevede med overordnede funktionærer.

Med hensyn til børnepasning var der ifølge velfærdsundersøgelsen ingen af de underordnede kvindelige butiksfunktionærer, som fik deres børn passet i vuggestue, mens 5

pet. fik dem passet i kommunal dagpleje og 40 pct. i privat dagpleje. Den væsentligste årsag er den manglende overensstemmelse mellem daginstitutionernes åbningstider og butiksfunktionærernes arbejdstider. Kvindelige butiksfunktionærer med små børn er således henvist til at finde private løsninger på børnepasningsproblemerne.

De underordnede kvindelige butiksfunktionærers arbejdsindsats i hjemmet giver sig også udslag i den tid, som de har til rådighed for sig selv i løbet af et døgn. Kun 23 pct. af de underordnede kvindelige butiksfunktionærer angav at have i alt 5 timer til rådighed sammenlignet med 63 pct. af de underordnede mandlige butiksfunktionærer.

Deltidsarbejde er ingen garanti for at kvinderne får mere tid til personlig disposition. Tværtimod var der kun 19 pct. af de deltidsbeskæftigede, som angav at have mere end 5 timer til disposition mod 27 pct. af de heltidsbeskæftigede. Den arbejdsbelastning, som kombinationen af erhvervsarbejde og arbejde i hjemmet er, er formentlig den væsentligste årsag til at mange kvinder ikke har tid og ressourcer til at gøre sig gældende i fagligt og politisk arbejde. Den tid, deltidsbeskæftigede har mindre på arbejdsmarkedet i forhold til de heltidsbeskæftigede, båndlægges af husarbejde og børnepasning.

Kun 11 pct. af de underordnede kvindelige butiksfunktionærer var medlem af en politisk forening, organisation eller bevægelse, hvilket er en del lavere i sammenligning med den tilsvarende gruppe mænd.

4.3. Ikke-faglærte kvindelige industriarbejdere

Gruppen af ikke-faglærte kvindelige arbejdere i industri og håndværk udgør godt 100.000 personer, hvilket er ca. 10 pct. af den samlede kvindelige arbejdsstyrke og ca. \ af samtlige ikke-faglærte kvindelige arbejdere.

Kun 3 pct. af de kvindelige industriarbejdere har fået 10 års skolegang, og \ er gået ud af 7. klasse. Flertallet - 85 pct. - har ingen formaliseret erhvervsuddannelse. Af

resten har 6 pct. fået en lærlinge- eller efg-uddannelse, og 3 pct. har været på specialarbejderkursus.

Over halvdelen af de kvindelige industriarbejdere er vokset op i familier, hvor faderen var arbejder.

Aldersmæssigt fordeler gruppen sig med 29 pct. under 30 år og 22 pct. over 50 år. Sammenlignet med de mandlige industriarbejdere er der således relativt få over 50 år.

Indkomstforhold

Tabel V.10. viste, at der i 1975 var en overrepræsentation af heltidsbeskæftigede kvindelige industriarbejdere i de nederste tre deciler i den samlede indkomstfordeling. Denne overrepræsentation (39 pct.) var imidlertid ikke så stor som for de underordnede kvindelige butiksfunktionærer og de ikke-faglærte kvinder i serviceerhverv.

I 1977 var de kvindelige industriarbejders primærindkomst på gennemsnitlig 47.000 kr. sammenlignet med 68.200 kr. for samtlige lønmodtagere, hvilket svarer til 69 pct. af gennemsnittet. Heltidsbeskæftigede kvindelige industriarbejdere havde i samme år 65.700 kr. mod 89.600 kr. for samtlige lønmodtagere, hvilket svarer til 73 pct. af samtlige.

I begyndelsen af 1970'erne havde de kvindelige industriarbejdere en relativt lavere årsindkomst. I 1970 havde gruppen således 55 pct. af indkomsten for samtlige erhvervsaktive. Frem til 1977 forbedredes de kvindelige industriarbejders relative indkomstplacering til 64 pct. af gennemsnittet. Dette bulede ændres ikke, når der udelukkende foretages en sammenligning mellem heltidsbeskæftigede personer.

På trods af indkomstfremgangen i 1970'erne er jobpositionen som kvindelig industriarbejder stadig en lavindkomstposition. 46 pct. af de kvindelige industriarbejdere havde i 1977 en bruttoindkomst, som lå under 3. decil og kun 12 pct. opnår en indkomstplacering over gennemsnittet for samtlige erhvervsaktive. Indkomstforskellene inden for gruppen er relativt lille. Alderen viste sig at være af ringe betydning. For kvindelige



Mange af de brancher der har en stor andel kvindelige arbejdere er lavtlønsbrancher. Dette gælder især tobaks-, næringsmiddels- og tekstil- og beklædningsindustri.

industriarbejdere over 24 år varierede årsindkomsten kun med et par tusinde kroner afhængig af alder.

Den branchemæssige placering viste sig at spille en rolle for indtjeningen. Eksempelvis var der stor forskel på indkomsterne i tekstil- og beklædningsindustrien sammenlignet med nærings- og nydelsesmiddelindustrien, hvilket til dels skyldes de højere lønninger i bryggerierne. Hvis der alene ses på de heltidsbeskæftigede, var godt halvdelen af de kvindelige industriarbejdere i nærings- og nydelsesmiddelindustri placeret i de nederste tre deciler, men det tilsvarende tal for tekstil- og beklædningsindustri var godt %.

Der er store forskelle på mænds og kvinders indkomster trods placering i nogenlunde ens job inden for samme branche og med samme beskæftigelsesomfang. Til sammenligning med ovenstående havde 66 pct. af de heltidsbeskæftigede ikke-faglærte mandlige industriarbejdere i nærings- og nydelsesmiddelindustri en årsindkomst over gennemsnittet, mens det samme var tilfældet for 29 pct. af de heltidsbeskæftigede ikke-faglærte mandlige industriarbejdere i tekstil- og beklædningsindustrien.

Når der ses på gruppen af ikke-faglærte industriarbejdere i 1977, havde kvinderne en bruttoindkomst på 70 pct. af mændenes. Hvis man udelukker de ca. 25 pct. af kvinderne, som er deltidsbeskæftigede, mindskes forskellen lidt, idet bruttoindkomsten for de kvindelige industriarbejdere så udgør 76 pct. af mændenes. Hvis man kun ser på de primære indkomster i form af løn og arbejdsgiverbetalte sygedagpenge, uddybes denne forskel imidlertid: I gennemsnit havde de kvindelige industriarbejdere kun 65 pct. af primærindkomsten for de mandlige ikke-faglærte industriarbejdere. Når man udskilte den gruppe, som havde heltidsarbejde hele året, var kvindernes primærindkomst på 81 pct. af mændenes. De kønsmæssige indkomstforskelle fandtes inden for alle brancher. En del af forskellene hænger også sam-

men med at mændenes gennemsnitlige arbejdstid er længere end kvindernes. Dels har mændene mere overarbejde, dels indgår blandt heltidsbeskæftigede kvinder flere med kortere arbejdstid end 40 timer pr. uge end blandt mændene.

Løn

I 1980 var den gennemsnitlige tilsammenløn på 55.13 kr., 47.83 kr. og 43.75 kr. for henholdsvis faglærte mænd, ikke-faglærte mænd og kvindelige arbejdere i industrien.

Fra 1953 og frem er der sket en tilnærmelse af lønningerne mellem kvindelige arbejdere og ikke-faglærte mandlige arbejdere. Denne tendens til udligning af de kønsmæssige forskelle i arbejderlønningerne er imidlertid stoppet i 1979. I dag udgør de ikke-faglærte kvindelige industriarbejders gennemsnitlige timeløn ca. 90 pct. af de ikke-faglærte mandlige industriarbejders. Lønforskellen er således en væsentlig forklaring på forskellen mellem de to køns årsindkomster. En brancheopdeling af lønstatistikken viser, at mange af de brancher, der har en stor andel af kvindelige arbejdere, er lavtlønsbrancher i forhold til industriens brancher i øvrigt. Dette gjaldt fx tobaksindustri, tekstil- og beklædningsindustri og næringsmiddelindustri, hvor også mændene havde lavere lønninger end gennemsnittet for de mandlige industriarbejdere. De kvindelige industriarbejders lavere løn hænger således sammen med deres placering i bestemte brancher.

Derimod er der kun ringe sammenhæng mellem de kvindelige industriarbejders alder og løn.

De kvindelige arbejdere har både et lavere akkord- og tidløsgennemsnit end de ikke-faglærte mandlige arbejdere i alle aldersgrupper. Endelig har de dårligst lønnede aldersgrupper blandt mændene en højere løn end de bedst lønnede aldersgrupper blandt kvinderne. Forskellen mellem de mandlige og kvindelige industriarbejders løn skyldes kun i mindre grad forskelle i alderssammensætning.

Beskæftigelse

Fra 1960 til 1973 var beskæftigelsen langsomt stigende i industrien som helhed, samtidig med at fordelingen på brancher kun ændrede sig gradvis. Fra 1974 har krisen vist sig ved et fald i det samlede antal beskæftigede arbejdere i industrien og en stigning i antallet af arbejdsløse. Den beskæftigelsesmæssige tilbagegang har især ramt kvinderne.

I 1960 udgjorde de kvindelige industriarbejdere 20 pct. af den kvindelige arbejdsstyrke. Dette var faldet til 10 pct. i 1978 som følge af en tilbagegang i industrien og fremgang i den offentlige sektor. Kvindernes andel af det samlede antal arbejdere i industrien har været nogenlunde stabilt på ca. 5, med en svag faldende tendens fra 1972.

Industrien er et område, hvor fuldtidsarbejde traditionelt er det normale. I overensstemmelse hermed er andelen af de kvindelige industriarbejdere med deltidsarbejde væsentligt lavere end for de fleste andre grupper. Ikke desto mindre kan man konstatere en klar tendens til udbredelse af deltidsarbejdet. Fra 1960 til 1977 er andelen af deltidsjob steget fra 8 til 16 pct. i industrien. Ved deltidsarbejde forstås arbejde med mellem 15 og 30 timers ugentlig arbejdstid.

I 1977 var der adgang til deltidsarbejde i lidt over halvdelen af arbejdsløsheds-kasserne. Det drejede sig stort set om alle de brancher, som er karakteriseret ved høje kvindeandele såsom tekstil- og beklædning, slagteri- og kødindustri, tobaks- og skotøjsindustri, mens der ikke var tilladelse til deltid inden for mange af de typiske mandefag. I sammenhæng hermed er der store forskelle mellem brancherne med hensyn til deltidsprocentens størrelse. Alligevel har der været en tendens til stigning i andelen af deltidsansatte inden for alle brancher.

Arbejdsløshed rammer især de kvindelige industriarbejdere. I 1977 fik ikke mindre end 61 pct. af de kvindelige arbejdere i fremstillingsvirksomhed (inklusive bygge- og anlægsvirksomhed), udbetalt arbejdsløshedsdagpenge mod 53 pct. af de mandlige arbej-

dere. Den store og stigende kvindearbejdsløshed hænger først og fremmest sammen med de kvindelige industriarbejders koncentration i bestemte brancher. Det viser sig imidlertid også, at kvindelige arbejdere i højere grad end mandlige bliver arbejdsløse inden for samme branche. Arbejdsløshed rammer i højere grad de unge og de ældre kvinder. Denne sammenhæng med alder viser sig uanset den branchemæssige placering.

I mange af arbejdsløsheds-kasserne var der mellem 40 og 50 pct. af de 60-66 årige kvinder arbejdsløse med meget ringe udsigt til at komme i arbejde igen. Efter efterlønsordningens ikrafttræden er en stor del af disse kvinder gået på efterløn.

Mange af de arbejdsløshedsforsikrede kvindelige industriarbejdere havde lange sammenhængende ledighedsperioder. I Kvindeligt Arbejderforbund havde 37 pct. af de arbejdsløse med en arbejdsløshedsperiode på 101 dag og derover i 1978.

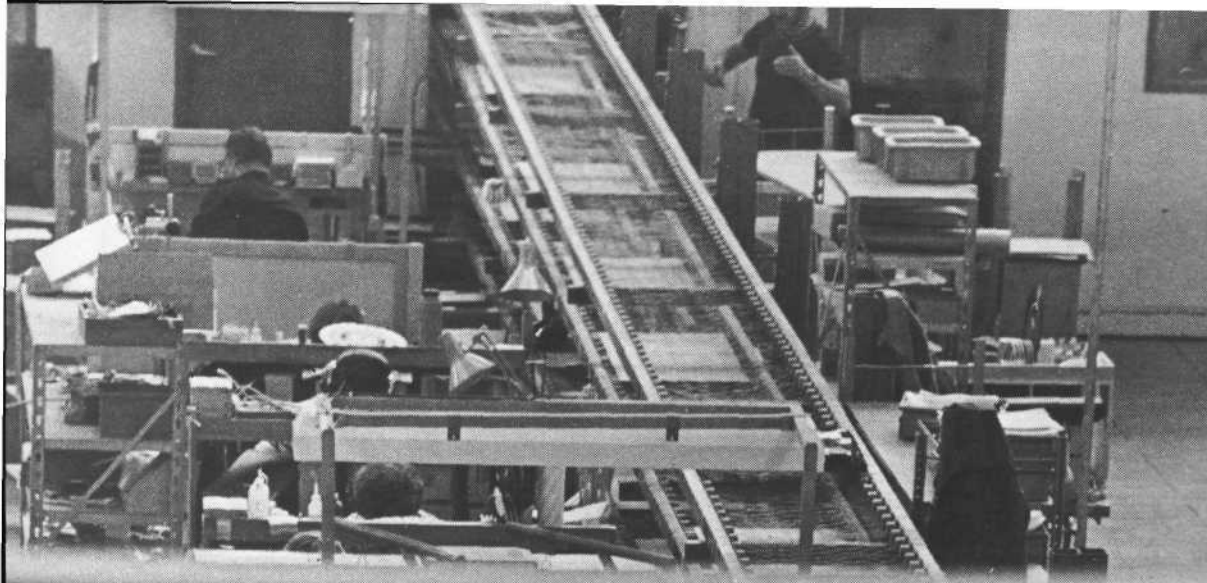
For mange ældre vil en lang arbejdsløshedsperiode betyde, at de bliver nødt til at forlade gruppen af arbejdssøgende.

De kvindelige industriarbejdere opretholder i mindre udstrækning tilknytningen til arbejdsmarkedet. Af de kvinder, som var ansat som kvindelige industriarbejdere i 1972, var godt halvdelen fortsat beskæftiget i industrien i 1975. Derudover var der 17 pct. som stadig havde arbejde, men i andet erhverv. 11 pct. var blevet arbejdsløse og 19 pct. havde forladt arbejdsstyrken.

Udviklingen i 1970'erne har således betydet, at en stigende andel af de kvindelige industriarbejdere har deltidsarbejde omend fuldtidsarbejde stadig er langt det mest almindelige. Risikoen for arbejdsløshed er særdeles stor for kvindelige industriarbejdere ikke alene med hensyn til overhovedet at blive berørt af arbejdsløshed, men også med hensyn til at arbejdsløsheden bliver et langvarigt problem.

Arbejdsvilkår og helbred

Kønsopsplitningen i samfundet afspejler sig



Arbejdsløsheden har især ramt de kvindelige industriarbejdere. I 1977 blev ikke mindre end 61 pct. berørt af arbejdsløshed i løbet af året.

også i de mandlige og kvindelige industriarbejders placering i brancher og fag. De kvindelige industriarbejdere er først og fremmest ansat i brancher, som producerer dagligvarer og de er ofte beskæftiget i de arbejdskraftintensive dele af produktionen. De har gennemgående det mere ensformige tempoarbejde og næsten ingen har håndværksmæssigt arbejde. Der er ofte tale om mindre kvalifikationskrævende arbejde, fordi arbejdsprocesserne er blevet mekaniseret og opsplittet i delprocesser.

Velfærdsundersøgelsen viste, at der er en nær sammenhæng mellem det stillesiddende, mere monotone tempoarbejde og en række fysiske og psykiske helbredsproblemer såsom smerter i de øvre rygmuskler (73 pct.), smerter i håndled og arme (42 pct.), hovedpine (36 pct.), stress (64 pct.) og nervøsitet og uligevægtighed (45 pct.).

Lønformen spiller også en rolle for forekomsten af helbredsproblemer. Når akkord og andre præstationsfremmende lønsystemer udviser en sammenhæng med en række sygdomssymptomer, skyldes det ikke så meget selve lønformen, som det forhold, at det arbejde, som lettest lader sig aflønne på de nævnte måder, samtidig er det arbejde, der kan opsplittes i flere arbejdsprocesser og ofte foregår i et højere arbejdstempo. Arbejde på almindelig timeløn kan imidlertid også være tidspresset.

Industriarbejdere er den gruppe blandt samtlige erhvervsaktive grupper, som er mest udsat for støj. Belastningsgraden er nogenlunde ens for kvindelige og mandlige industriarbejdere. Kun % anførte, at de aldrig har været udsat for støj, mens 40 pct. var udsat for kraftig støj hver dag i deres nuværende arbejde. Det viste sig, at der blandt dem, som var udsat for kraftig støj, var 2 til 3 gange så mange med alvorlig høreskade.

Kvindelige industriarbejdere udsættes også for kemiske påvirkninger - afhængig af den branchemæssige placering. Dette gælder fx i elektronikindustri, skotøjsindustri og sæbeindustri. Kemiske stoffer kan medføre svie i øjene, hovedpine, åndedrætsbesvær,

hududslæt, allergier og kroniske hjerne-skader. Dertil kommer, at mange stoffer forøger risikoen for, at de kvindelige industriarbejdere får menstruationsforstyrrelser, aborter og fosterskader.

Alt i alt er der tale om mange forskellige og alvorlige fysiske, kemiske og psykiske belastninger i de kvindelige industriarbejders arbejde. \ af de kvindelige industriarbejdere har varige helbredsproblemer og v_3 lider af længerevarende træthed. Selv blandt de unge under 30 år er der over \ som hyppigt tager piller for at klare dagligdagen. Sygefraværet er større for kvindelige industriarbejdere end for nogen anden gruppe. I 1977 fik 23 pct. udbetalt sygedagpenge fra det offentlige, hvilket først sker efter 5 ugers sygdom eller ved barselsorlov. Gennemsnittet for samtlige mandlige lønmodtagere var 8 pct. og for samtlige kvindelige lønmodtagere 11 pct. I det langvarige sygefravær indgår barselsperioder, hvilket dog næppe kan forklare de store forskelle mellem de kvindelige lønmodtagergrupper.

Kvindelige industriarbejdere er i højere grad udsat for at miste tilknytningen til arbejdsmarkedet. Det hænger dels sammen med deres placering i konjunkturfølsomme og arbejdskraftintensive brancher, dels med det monotone tempoarbejde. Efter at efterlønsordningen trådte i kraft 1. januar 1979 er mange medlemmer i Kvindeligt Arbejderforbund gået på efterløn. Det drejede sig i maj 1980 om 57 pct. af de 60-66 årige. Blandt beklædnings- og tekstilarbejdere var det tilsvarende tal 78 pct. Den store andel af de ældre arbejdsløshedsforsikrede kvindelige arbejdere, som er gået på efterløn, afspejler ikke direkte helbredsproblemer, men snarere de voksende beskæftigelsesmæssige vanskeligheder. Derimod er tildelingen af invalidepension, førtidig folkepension og enkepension direkte begrundet i svigtende helbred. Også i denne henseende viser der sig en overrepræsentation af kvindelige arbejdere. Til slut skal det nævnes, at kvindelige fabriksarbejdere har en større dødelighed end andre erhvervsaktive kvinder.

Arbejdsliv, familieliv og påvirkningsmuligheder

Den overvejende del af de gifte kvindelige industriarbejdere er gift med arbejdere og 40 pct. med ikke-faglærte arbejdere. De kvindelige industriarbejdere er altså i vid udstrækning gift med mænd, som også har relativt lave indkomster.

Som andre kvindegrupper har de kvindelige industriarbejdere hovedansvaret for husarbejde og børnepasning. Næsten ingen af de kvindelige industriarbejders ægtefæller udfører alene nogle af de daglige arbejdsopgaver i hjemmet. Også pasningen af børnene er kvindernes opgave. V, af de kvindelige industriarbejdere fik deres børn fra 0-3 år passet via private ordninger, mens 5 pct. oplyste, at de ikke fik de helt små børn passet. Under børnenes sygdom er det først og fremmest kvinderne som passer børnene.

I det omfang kvindelige industriarbejdere har et mere trættende arbejde end andre kvindegrupper, kommer de samme krav i familielivet til at virke mere belastende og det giver mindre overskud til andre aktiviteter.

Ifølge velfærdsundersøgelsen havde kun 22 pct. af de kvindelige industriarbejdere 5 timer eller mere fri i døgnet sammenlagt. Det tilsvarende tal for mandlige industriarbejdere var 58 pct.

De kvindelige industriarbejdere har mindre spillerum både i familieliv og arbejdsliv. Industriarbejde betyder en tidsbundethed, som for 57 pct. af de kvindelige industriarbejdere også viser sig ved, at de ikke selv kan bestemme, hvornår de vil holde pauser i arbejdstiden. I det hele taget har kvindelige industriarbejdere meget ringe indflydelse på deres arbejdssituation. 25 pct. mente overhovedet ingen indflydelse at have på en lang række forskellige forhold på arbejdspladsen. Dette er en højere andel, end for de mandlige industriarbejdere og de andre grupper af erhvervsaktive kvinder.

Der viste sig at være store forskelle mellem de forskellige brancher med hensyn til tilstedeværelsen af tillidsrepræsentant, sam-

arbejdsudvalg og sikkerhedsudvalg og dermed også på de faktiske muligheder, kvindelige industriarbejdere har for kollektivt at gøre deres synspunkter gældende via organisatoriske kanaler på arbejdspladsen. 75 pct. af de kvindelige industriarbejdere er medlem af fagforening og arbejdsløshedskasse. Det er flere end for mange andre af grupper af erhvervsaktive kvinder og hænger bl.a. sammen med den lille andel, som arbejder på deltid. Det viste sig da også, at deltidsbeskæftigede kvindelige industriarbejdere i mindre udstrækning end heltidsbeskæftigede var medlem af fagforening og arbejdsløshedskasse.

4.4. Ikke-faglærte kvindelige servicearbejdere

Der er knap 200.000 ikke-faglærte kvindelige arbejdere i tjenesteydelser, hvilket svarer til ca. 17 pct. af de samlede kvindelige arbejdsstyrke. % af de kvindelige servicearbejdere er ansat i den offentlige sektor — især i social- og sundhedssektoren. V» er privat ansat i bl.a. hoteller, restaurationer, rengøringsselskaber, vaskerier og private husholdninger. Den største gruppe er rengøringsarbejdere med 100.000 personer. Andre store grupper er hjemmehjælpere med 35.000 og dagplejemødre med 17.000 personer.

Kvindelige servicearbejdere er en forholdsvis gammel gruppe med godt og vel % på 50 år og derover. % har ikke gået i skole længere end til 7. klasse og størstedelen har ingen formaliseret erhvervsuddannelse. Kun 9 pct. har fået en læringe- eller efg-uddannelse og 4 pct. har været på specialarbejderkursus.

Indkomstforhold

Kvindelige servicearbejdere er i udpræget grad en lavindkomstgruppe. 54 pct. af de heltidsbeskæftigede - dvs. flere end i de to andre kvindelige lavindkomstgrupper — havde i 1975 en primærindkomst, som lå i de nederste 3 deciler, se tabel V.10. Hvis man ser på hele arbejdsstyrken uanset be-

skæftigelsesomfang, havde ikke mindre end % af de kvindelige servicearbejdere en primærindkomst som faldt i de nederste 3 deciler.

I 1977 havde kvindelige servicearbejdere en gennemsnitlig primærindkomst på 37.800 kr., hvilket var lidt over halvdelen af primærindkomsten for samtlige erhvervsaktive. Denne andel ændres til 60 pct., hvis der alene ses på de kvindelige servicearbejdere med det største beskæftigelsesomfang.

Kvindelige servicearbejdere er en lavindkomstgruppe på trods af, at den har opnået en relativt bedre indkomstplacering fra 1970 til 1977. I 1970 havde de kvindelige servicearbejdere således en gennemsnitlig primærindkomst på kun 39 pct. af samtlige erhvervsaktives indkomst.

Lavindkomstpositionen gælder generelt for kvindelige servicearbejdere, selvom der er tale om en meget heterogen gruppe. En mere detaljeret analyse viste, at ingen undergruppe tilnærmelsesvist kom op på gennemsnittet for samtlige erhvervsaktive - heller ikke når der tages højde for forskelle i beskæftigelsesomfang. Ses alene på de heltidsbeskæftigede, så havde rengøringsarbejderne den højeste primærindkomst, som dog ikke kom op på mere end 73 pct. af primærindkomsten for samtlige heltidsbeskæftigede lønmodtagere. Dårligst placeret var de heltidsbeskæftigede hjemmehjælpere og dagplejemødre, som kun havde 54 pct. af primærindkomsten for heltidsbeskæftigede lønmodtagere. Dette skal imidlertid ses i sammenhæng med dagplejemødrenes særlige aflønningsform. De aflønnes pr. barn og ikke pr. time. Rengøringsarbejdernes indkomst varierer efter ansættelsessted med de højeste indkomster i den offentlige sektor.

De kvindelige servicearbejders lavindkomstposition er også stabil, når den ses over tid. Således viste det sig, at 64 pct. af de privat ansatte kvindelige servicearbejdere og 57 pct. af de offentligt ansatte kvindelige servicearbejdere var placeret i de nedeste 3 deciler både i 1972 og 1975. Kun 10 pct. og 13 pct. af henholdsvis de privat og offentligt ansatte



De kvindelige servicearbejders timeløn er endnu lavere end de kvindelige industriarbejders. Inden for den private sektor er især de kvindelige rengøringsassistenter lavt placeret. Inden for den offentlige sektor især dagplejemødre og hjemmehjælpere.

kvindelige servicearbejdere havde forbedret deres indkomstplacering fra 1.-4. decil til 5.-10. decil i den nævnte 3-årige periode.

Beskæftigelse

Kønsopdelingen på arbejdsmarkedet viser sig særligt tydeligt i servicesektoren. Kvinder udgør næsten 100 pct. af de ikke-faglærte arbejdere inden for rengøring, vask, servering, pleje, pasning og omsorg. I alt er 85 pct. af de ikke-faglærte i servicesektoren kvinder, mens de 15 pct. mænd har helt andre arbejdsfunktioner end kvinderne.

Gruppen af kvindelige servicearbejdere er vokset fra godt 130.000 i 1960 til knap 200.000 i 1978. Bag denne nettotilvækst ligger en tilgang til den offentlige sektor på ca. 100.000 og en tilbagegang i den private sektor på ca. 35.000. Tilgangen til den offentlige sektor var størst i 1970'erne. Beskæftigelsesfremgangen i den offentlige sektor har imidlertid ikke ført til ændringer i den kønsmæssige sammensætning, idet kvindeandelen nogenlunde stabilt varierer fra 75 pct. til 93 pct. afhængig af, hvilket erhverv der er tale om.

Den generelle tendens til stigende deltid-beskæftigelse gør sig ikke så stærkt gældende for de kvindelige servicearbejdere, hvilket skal ses på baggrund af de i forvejen høje deltidsprocenter. Inden for servicesektoren er der tradition for at organisere arbejdet som deltidsarbejde. De deltidsarbejdende kvindelige servicearbejdere har et betydeligt lavere ugentligt antal arbejdstimer end andre grupper af deltidsarbejdende kvinder. Ikke mindre end 39 pct. og 33 pct. af henholdsvis de privat og offentligt ansatte kvindelige servicearbejdere havde mindre end 20 timer om ugen. For underordnede kvindelige funktionærer i den offentlige sektor gjaldt det tilsvarende kun for 6 pct.

Når der ses på det årlige beskæftigelsesomfang, viser noget tilsvarende sig, idet en større andel af de kvindelige servicearbejdere end andre kvindelige lønmodtagergrupper var "korttidsbeskæftigede". "Korttidsbeskæftigede" på årsbasis kan både fremkom-

me som et resultat af få arbejdstimer pr. uge og lange arbejdsløshedsperioder. 43 pct. af de kvindelige servicearbejdere falder i denne kategori. Heroverfor er kun 25 pct. "heltidsbeskæftigede" svarende til mindst 30 timer om ugen med højst 10 ugers arbejdsløshed eller andet fravær uden løn.

Selvom de kvindelige servicearbejders beskæftigelsesomfang adskiller sig klart fra andre lønmodtagergrupper, er dette langt fra hele forklaringen på gruppens lavindkomstproblemer. En standardisering af forskelle i beskæftigelsesomfang viste, at de kvindelige servicearbejders primærindkomst ville komme til at ligge på 70 pct. af primærindkomsten for alle lønmodtagere - i stedet for 55 pct.

Ud over deltidansættelse er arbejdsløshed en af grundene til det lave beskæftigelsesomfang. Arbejdsløsheden er steget kraftigt fra 1972 til 1978 inden for alle serviceerhverv (undtagen de liberale erhverv). Arbejdsløsheden er betydeligt større i de private erhverv end i de offentlige, og for fuldtidsforsikrede end for deltidforsikrede. I 1977 blev 13 pct. af de ikke-faglærte arbejds-løshedsforsikrede kvindelige arbejdere i service- og handel berørt af arbejds-løshed.

Løn og arbejdsvilkår

I 1977 havde hjemmehjælperne en gennemsnitlig timeløn på 31.71 kr., dagplejemoderen på 21.28 kr. (jf. dog deres særlige aflønningsform, som nævnt ovenfor), og den privat ansatte rengøringsassistent havde en timeløn på 31.10 kr. Til sammenligning havde alle mandlige og kvindelige arbejdere inden for DA-området i gennemsnit 37.81 kr., mens de kvindelige arbejdere alene havde 33.37 kr.

Lønnens højde er således en væsentlig forklaring på gruppens lave indkomstplacering i forhold til andre lønmodtagergrupper. Den lave løn hænger sammen med servicejobbenes placering nederst i jobstrukturen. At det næsten er et rent kvindeområde betyder, at den traditionsbestemte lavere kvindeløn ikke har kunnet gøres til genstand for ligeløns-

krav. Arbejdet er endvidere ofte organiseret med henblik på en bestemt type arbejdskraft, der på grund af manglende alternative beskæftigelsesmuligheder ikke kan stille så store krav til lønnen.

Men også arbejdets karakter spiller ind. Arbejdsfunktionerne i servicearbejdet er næsten identiske med dem, kvinder udfører i hjemmet. Denne lighed med arbejde, som udføres uden for arbejdsmarkedet og uden at det er indkomstgivende, er medvirkende til at arbejdet vurderes lavt og måske ikke altid betragtes som "rigtigt" lønarbejde. Ligesom husmoderens arbejde i hjemmet er meget af servicearbejdet "usynligt". Det udføres uden for normal arbejdstid (rengøring), i eget hjem (dagpleje) eller i andres private hjem (hjemmehjælp), hvilket gør det vanskeligt at få ændret den udbredte opfattelse af arbejdet.

De mange forskellige færdigheder og personlige egenskaber, som arbejdet kræver, er kvalifikationer, som de ældre kvinder er opdraget til, og som derfor ikke tæller så meget

som en formel erhvervsuddannelse. Endelig har den faglige organisering været sen. Endnu i 1976 var kun godt halvdelen af de kvindelige servicearbejdere medlem af en fagforening.

Den omsorgsprægede del af servicearbejdet er gennemgående meningsfuld og varierende, hvilket dog ikke udelukker fysiske og psykiske belastninger. Meget tyder på, at arbejdsbyrden inden for servicearbejdet er blevet større i løbet af 1970'erne.

Rengøring ligner mere og mere industriarbejde. Det traditionelle rengøringsarbejde var hårdt fysisk arbejde, men med det færdige arbejde som det tilfredsstillende resultat og en som regel selvstændig planlægning. Arbejdets planlægning og kvalitet bestemmes nu i stigende grad af ledere. Rengøringsmaskiner kan aflaste det hårdeste arbejde, men giver samtidig risiko for mere ensidige belastninger af kroppen. Det samme gør en mere udpræget opdeling efter arbejdsfunktioner. Et stort antal af de nye mere effektive rengøringsmidler kan give eksem og hudirritation. Med



Hjemmehjælperens arbejde kræver alsidige kvalifikationer. På trods heraf vurderes arbejdet sædvanligvis lavt og lønnen dårligt.

indførelsen af tidsstudier og præstationsløn er arbejdstempoet sat op. Den udbredte tendens til at finde besparelser i rengøringsbudgettet ved enten at udbyde arbejdet i entreprise eller ved selv at rationalisere det, har medført større usikkerhed i ansættelsen, og prisen for at undgå helt at blive arbejdsløs har i en del tilfælde været nedsat timetal.

Hjemmehjælperens arbejde er ofte fysisk anstrengende. Pasning af sengeliggende patienter indebærer specielt risiko for løfteskader, bl.a. fordi hjemmehjælperen er alene om arbejdet.

De fleste hjemmehjælpere er glade for at have et arbejde med at hjælpe andre, men oplever samtidig arbejdet som meget psykisk belastende. Klienterne har ofte sociale og psykiske problemer, som der bliver appelleret til hjemmehjælperen om at løse, da hun tit er klientens nærmeste kontakt. Plejetiden er tildelt efter omfanget af klientens praktiske behov, og når hjemmehjælperen forlader ham eller hende, er det som regel med følelsen af ikke at have gjort nok. På grund af den arbejdsmæssige isolation opleves det let som et personligt problem. I de fleste tilfælde gives hun en sparsom støtte og vejledning af hjemmehjælpskontoret. Næsten halvdelen af hjemmehjælperne har ingen hjemmehjælperuddannelse fået.

Kommunerne er ikke forpligtet til at ansætte hjemmehjælperne til fast arbejdstid eller garanteret løn for et aftalt antal timer. Som følge af kommunernes bestræbelser på at ældre kan være længst muligt i hjemmet, kommer hjemmehjælperne i stigende grad til at arbejde uden for normal arbejdstid.

Dagleje er den form for servicearbejde, som ligger nærmest ved husmoderens arbejde i hjemmet og indeholdet er vanskeligt at afgrænse. Arbejdstiden er heller ikke velafgrænset, idet dagplejemoderen må være til rådighed i 50 timer om ugen. Arbejdet belastes af dagplejemoderens konstante dobbeltrolle som lønarbejder og husmoder og af den isolerede arbejdsituation.

I de fleste kommuner er dagplejeformidlingen underbemandet, hvilket betyder, at der

ikke er tid til at yde dagplejemoderen den praktiske og pædagogiske støtte, hun har behov for. Arbejdsforholdene er i øvrigt afhængig af det lokale udbud af daginstitutioner. Det giver dårlige arbejdsbetingelser, når nogle kommuner bruger dagplejen til midlertidig anbringelse af børn på venteliste til daginstitutioner, og når større børn, der egentlig skulle på fritidshjem, skal passes sammen med spædbørn. Antallet af børn pr. pleje er steget jævnt gennem 1970'erne. Hermed er arbejdsbyrden ligesom for de to andre undergrupper steget.

4.5. Sammenfatning

For alle tre grupper af kvindelige lønmodtagere gælder, at der er tale om en ophobning af problemer i gruppen både vedrørende indkomst, løn, beskæftigelse, arbejdsvilkår, helbred, familieansvar og påvirkningsmuligheder. Der er imidlertid forskelle mellem grupperne med hensyn til karakteren af problemerne og deres udbredelse.

I denne sammenfatning skal der foretages en kortfattet beskrivelse af mønstret af lavindkomstproblemer for hver af grupperne.

For de *underordnede kvindelige butiksfunktionærer* kunne de lave indkomster tilskrives både en lav løn og et lavt og usikkert beskæftigelsesomfang. Den lave løn - som er lavere end timelønnen for ikke-faglærte kvindelige industriarbejdere — er bemærkelsesværdig, fordi der er tale om en gruppe med en formaliseret erhvervsuddannelse. I modsætning til andre kvindelige lønmodtagergrupper har de underordnede kvindelige butiksfunktionærer ikke fået forbedret deres relative indkomstplacering gennem 1970'erne. Ud over den lave løn skyldes dette den stigende udbredelse af deltidsarbejde. Varierende arbejdstider, delvis forskudt i forhold til samfundets normale rytme er et problem især for kvindelige butiksfunktionærer med børn. De underordnede kvindelige butiksfunktionærer har i stigende grad fået et mindre kvalifikationskrævende arbejde, men fysisk mere krævende og forjaget. Det er

ikke i så stor udstrækning som tidligere nødvendigt at have et verekendskab og at yde en forbrugervejledning. Fagligt og politisk står gruppen svagt. Kun lidt over halvdele er organiseret i fagforening og arbejdsløshedskasse. Dertil kommer de lange traditioner for individuelle lønforhandlinger. Adspurgt mener en stor del af gruppen ikke at have særlig stor indflydelse på egen arbejdssituation.

For de *ikke-faglærte kvindelige industriarbejdere* tegner der sig et lidt andet billede. Gruppens indkomster er ikke helt så lave som de to andre kvindelige lønmodtagergrupper, hvilket både hænger sammen med en højere løn og en større andel med fuldtidsbeskæftigelse.

Kvindelige industriarbejdere har dog opnået en relativt bedre indkomstmæssig placering igennem 1970'erne.

Gruppernes beskæftigelsesproblemer er de alvorligste. For det første er arbejdsløsheden særlig høj for de kvindelige industriarbejdere og for det andet har de kvindelige industriarbejdere fået stigende vanskeligheder med at opretholde tilknytningen til arbejdsmarkedet. På trods af traditionen for fuldtidsjob i industrien sker der også her en stigning i andelen af kvinder på deltid. Endvidere må en del forlade arbejdsmarkedet, henvist til forsørgelse på efterløn, førtidspension, varig hjælp fra bistandskontoret eller forsørgelse af ægtefællen. Denne risiko for at miste tilknytningen til arbejdsmarkedet hænger ikke alene sammen med kvindernes placering i særlig sårbare brancher, men også med de arbejdsbelastninger gruppen er udsat for. Alvorlige fysiske og psykiske helbredsproblemer er udbredt i gruppen.

Fagligt står de kvindelige industriarbejdere bedre rustet til kollektivt at øve indflydelse på deres løn- og arbejdsvilkår i og med at et flertal er medlem af fagforening og arbejdsløshedskasse. Ikke desto mindre mener lige så mange af de kvindelige industriarbejdere som underordnede butiksfunktionærer, at de ingen indflydelse har på deres arbejdssituation.

Ikke-faglærte kvindelige servicearbejdere er udpræget grad en lavindkomstgruppe. De lave indkomster hænger både sammen med en lav løn og et lille usikkert beskæftigelsesomfang. For det første er en meget stor andel af gruppen deltidsbeskæftiget. For det andet har gruppen en særlig stor andel som på årsbasis er korttidsbeskæftigede. Inden for alle serviceerhverv har der været en kraftig stigning i arbejdsløsheden igennem 1970'erne og denne har i højere grad ramt de fuldtidsbeskæftigede end de deltidsbeskæftigede kvinder.

Kvindelige servicearbejdere udfører arbejde som på grund af dets karakter vurderes lavt i samfundet. For alle servicegrupper gælder det, at der har været en tendens til, at arbejdet er blevet mere tidspresset. Dette har ført til større fysiske og psykiske belastninger i arbejdet. Dette gælder også det omsorgsprægede servicearbejde, hvor der er blevet mindre tid til den enkelte klient. Hermed tømmes arbejdet i stigende grad for dets indhold for servicearbejderen. Den psykiske belastning skyldes også den isolerede arbejdsituation, som de fleste servicearbejdere har. Dette sidste betyder også, at gruppen står svagt med hensyn til at nå frem til formuleringen af fælles problemer, som kræver kollektiv stillingtagen. En stor del af de kvindelige servicearbejdere er ikke medlem af en fagforening.

For alle tre grupper gælder, at de lave indkomster forekommer sammen med en lang række andre ringe levevilkår, omend der er variationer i de billeder, der tegnes af gruppernes lavindkomstproblemer.

Nogle fælles vilkår, som udgør en stor del af forklaringerne på gruppernes lavindkomstproblemer skal afslutningsvis nævnes:

For det første er alle tre kvindegrupper — ligesom størstedelen af den kvindelige arbejdsstyrke — placeret i underordnede jobpositioner. For nogle er der tale om en stabil placering, for andre ændres jobstrukturen så endnu flere kvinder placeres i de underordnede positioner, mens mændene rykker

op i de overordnede (fx butiksfunktionærer).

For det andet er den manglende formaliserede erhvervsuddannelse en væsentlig forklaring på de fleste kvindelige lønmodtagergruppers placering i netop de underordnede jobpositioner på arbejdsmarkedet.

For det tredje er lavindkomstplaceringen et stabilt fænomen for kvinderne i de nævnte lavindkomstgrupper — som i store dele af den øvrige kvindelige arbejdsstyrke.

For det fjerde er det for disse kvinder blevet stadigt mere vanskeligt at opnå fuld og stabil

beskæftigelse. Dette hænger ikke alene sammen med den voksende arbejdsløshed, men også med ændringer af jobstrukturen i retning af flere deltidsjob og de forhold som bevirker at det fortrinsvis er kvinder, som ansættes i disse job.

For det femte er det et generelt problem for alle erhvervsaktive kvinder, at hovedansvaret for husarbejde, børnepasning og familiens samlede trivsel pr. tradition påhviler kvinderne, hvorved kvinderne stilles svagere på arbejdsmarkedet og får mindre tid og kræfter til at deltage i fagligt og politisk arbejde.

5. Selvstændige med lavindkomstproblemer.



5.1. Indledning

Alle grupper af selvstændige kvinder har som nævnt store andele af lavindkomststtagere. Da grupperne er små og kun udgør en mindre del af den kvindelige arbejdsstyrke blev de imidlertid ikke gjort til genstand for en nøjere beskrivelse.

Blandt de grupper af selvstændige mænd, som havde en overrepræsentation af lavindkomststtagere, er selvstændige landmænd langt den største. I det følgende redegøres der for gruppens samlede levevilkår med særlig vægt på de levevilkår som er af betydning for indtjeningen.

Redegørelsen bygger på Arbejdsnotat 16: Lavindkomstproblemer blandt selvstændige landmænd.

5.2. Selvstændige landmænd

I 1978 var de 125.000 selvstændige i landbruget (incl. gartneri), hvilket svarer til ca. 8 pct. af den mandlige arbejdsstyrke. Beskrivelsen inkluderer alle, som ejer eller disponerer over et landbrugsproduktionsapparat

med en nedre grænse for landbrugsarealets størrelse på 0.5 ha.

Tidligt i lavindkomstkommissionens arbejde blev selvstændige mindre landmænd udtaget som en gruppe, der skulle gøres til genstand for en særlig analyse. Dette skete på grundlag af indkomstoplysninger, som viste en overrepræsentation af personer med lave indkomster blandt husmænd. At statistiske grunde viste det sig imidlertid ikke muligt at foretage en gennemgående afgrænsning af de selvstændige mindre landmænd. I stedet er der foretaget en beskrivelse og analyse af den samlede fordeling af indkomster, formuer og øvrige levevilkår blandt alle selvstændige landmænd med henblik på at få belyst udbredelsen og karakteren af lavindkomstproblemer blandt forskellige undergrupper af selvstændige landmænd.

Størstedelen af de selvstændige landmænd er opvokset på et husmandssted eller en gård, hvor forældrene drev landbrug, og så godt som ingen havde mødre med lønarbejde uden for bedriften.

Selvstændige landmænds alderssammensætning adskiller sig klart fra andre grupper af erhvervsaktive mænds ved at være ældre. I 1979 var 30 pct. over 60 år og 8 pct. over 70 år.

De ældre landmænd driver i større udstrækning de mindre landbrug og de yngre i større udstrækning de større landbrug. En to-delning på alder og hektar viste, at den største gruppe i landbruget er landmænd på 50 år og derover på brug under 20 ha. Denne gruppe var i 1977 på 49.000 personer. De fleste selvstændige landmænd er gået ud af skolen fra 7. klasse og over halvdelen har ingen formaliseret erhvervsuddannelse. For yngre landmænd er det i dag almindeligt med et uddannelsesforløb på mindst 4 år, som fører til "det grønne bevis". Denne uddannelse omfatter en 5-måneders grundskole, en 3-årig praktik (arbejde på mindst 2 landbrugsbedrifter) og et 9-måneders driftslederkursus.

Indkomstforhold

I 1977 havde 30 pct. af de selvstændige landmænd en primærindkomst I under 40.000 kr. Dette var en overrepræsentation, når der sammenlignes med alle selvstændige mænd og alle mandlige lønmodtagere for hvem det tilsvarende tal var henholdsvis 25 og 15 pct.

Ses på bruttoindkomstudviklingen, så var selvstændige landmænd placeret under gennemsnittet for alle erhvervsaktive fra 1970 til 1973 og klart dårligere end andre selvstændige. I perioden 1974-78 havde de selvstændige landmænd en placering over gennemsnittet. Selvstændige landmænd havde dog stadig en dårligere indkomstplacering end selvstændige mænd i andre erhverv.

Eksempelvis havde de selvstændige landmænd i 1978 en primærindkomst I på 104.200 kr. i gennemsnit, mens selvstændige mænd i tertiære erhverv som den bedst placerede gruppe havde 178.300 kr. Selvstændige kvinder havde 53.600 kr. Disse resultater fremkommer, når grundlaget er de samlede bruttoindkomster. Et regneeksempel viste, at hvis de beregnede virksomheds-

renteudgifter blev fratrukket bruttoindkomsten, ville de selvstændige landmænds indkomst falde til under gennemsnittet af bruttoindkomsten for alle erhvervsaktive og til under gennemsnittet for ikke-faglærte mænd.

Sammenligninger mellem selvstændige erhvervsdrivende og lønmodtagere er imidlertid meget problematiske. Det blev derfor fundet rigtigere at belyse indkomstuligheden inden for gruppen af selvstændige landmænd.

I begyndelsen af 1970'erne var der en stor ulighed i fordelingen af de selvstændige landmænds indkomster. Denne ulighed er blevet uddybet med det resultat, at den fjerdedel af de selvstændige landmænd, som havde de laveste indkomster i 1977, kun rådede over 0.5 pct. af den samlede indkomstmasse i landbruget, mens den fjerdedel, som havde de højeste indkomster rådede over 54 pct., se også tabel V.U.

Indtjening fra lønarbejde

En stigende andel af de selvstændige landmænd har taget lønarbejde uden for landbrugsbedriften. Andelen med lønarbejde varierer afhængig af brugets størrelse og driftsform samt landmandens alder. På de små brug under 10 hektar varierede andelen med lønarbejde fra % til % afhængig af driftsform. For gruppen med lønarbejde udgjorde lønindtægten ca. 75 pct. af den samlede primærindkomst.

Det blev i arbejdsnotatet påvist, at for visse undergrupper af selvstændige landmænd udgjorde lønindtægten den væsentligste del af eksistensgrundlaget.

Når lønindtægten inkluderes, således som det sker i primærindkomsten, formindskes nogle af de indkomstforskelle, som stammer fra indtjeningen fra landbruget. Lønarbejdet har en udjævnende virkning på den samlede fordeling, omend denne er meget beskeden. Dette fremgår af tabel V.U., som viser kvartilernes andel af indkomstmassen i 1977.

Tabellen viser, at indkomstuligheden er meget

Tabel V.U.
Kvartilernes andel af indkomstmassen i 1977.

	Andel af indkomstmassen fra landbruget ¹	Andel af primær- indkomstmassen	Andel af brutto- indkomstmassen ²
	- Procent -		
1. kvartil	- 0.3	3.5	0.5
2. kvartil	12.0	16.4	17.2
3. kvartil	27.5	26.9	28.3
4. kvartil	60.8	53.2	54.0

- 1) Indkomst fra landbruget er baseret på oplysninger om over/underskud fra selvstændig virksomhed.
 2) Bruttoindkomst - renteudgifter.

Anm.: Kvartilerne fremkommer efter en rangordning efter stigende indkomst. 1. kvartil er den fjerdedel, som har de laveste indkomster, mens 4. kvartil er den fjerdedel, som har de højeste indkomster.

Kilde: Primære data: Indkomststatistik. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet i lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 16: Lavindkomstproblemer blandt selvstændige landmænd 1980.

stor. Uligheden er størst, når der alene ses på indkomsten fra landbruget og mindst når der ses på indkomsten både fra landbrug og lønarbejde.

Formueforhold

Stigningen i formuerne var moderat i 1960'erne, mens der fra 1973/74 har været en betydelig stigning. Dette gælder både landbrugskapitalen, som omfatter de samlede aktiver og nettoformuen, som omfatter aktiverne fratrukket den samlede gæld.

Ud fra en formuebetragtning er selvstændige landmænd ikke en dårligt stillet gruppe. I 1978/79 havde selvstændige landmænd i gennemsnit 1 \ mio kr. i landbrugskapital og 1 mio kr. i nettoformue.

Der er imidlertid store forskelle inden for landbruget. Variationen er størst, når der ses på de forskellige hektarstørrelser. Brug på 5.0-9.9 ha havde i 1978/79 en landbrugskapital på godt en halv mio kr. og en nettoformue på ligeledes godt en halv mio kr. Heroverfor havde de helt store landbrug på 100 ha og derover en landbrugskapital på godt 8 mio kr. og en nettoformue på knapt 5 mio kr.

En betydelig egenkapital er et nødvendigt grundlag for erhvervsvirksomhed, både som

led i finansieringen af produktionen og investeringerne og som stødpude mod svingende indtjening. Det gælder ikke mindst i landbruget, hvor indtjeningen ikke alene påvirkes af konjunktursvingninger, men også af klimatiske og biologiske forhold, jævnfør fx de store tørketab i Jylland i 1975 og 1976. Herudover kan formuebesiddelse hos selvstændige betragtes som en tryghedsgode, der vel er mere usikker, men dog i nogen grad kan jævnføres med funktionærers og tjenestemænd pensionsformuer og -rettigheder. Der er i perioden fra 1973 til 1978 tilfaldet de selvstændige landmænd betydelige nominelle kapitalgevinster, ligesom tilfældet har været for ejere af anden fast ejendom, herunder parcelhuse. Kapitalgevinster indgår ikke i indkomstopgørelsen. Men en beregning af de reale kapitalgevinster viste, at det i 1978/79 drejede sig om beløb på ca. 42.000 kr. for brug på 5-20 ha og ca. 90.000 kr. for brug på 20-50 ha. Værdistigningerne i landbruget skabte det nødvendige grundlag for lånefinansieringen af de store investeringer og den resulterende produktions- og eksportforøgelse i årene 1976-80. Siden 1979 har der været tale om såvel nominelle som reelle kapitaltab i landbruget.

Renteudgifter og gældsprocenter

I beskrivelsen af indtjeningen fra landbruget har det ikke været muligt at fratække erhvervsrenteudgifterne. Det blev derfor fundet nødvendigt at supplere med en redegørelse for udviklingen i de samlede renteudgifter.

De samlede renteudgifter har været stigende både absolut og relativt. I 1975 udgjorde renteudgifterne 32 pct. af bruttoindkomsten. Denne andel var steget til 40 pct. i 1977. Siden er der sket en væsentlig yderligere stigning.

Der er imidlertid meget stor forskel inden for gruppen med hensyn til renteudgifternes andel af bruttoindkomsten. Lavest var den for de ældre landmænd på mindre brug (19 pct. i 1977) og højest for yngre landmænd på store brug (63 pct. i 1977). Renteudgifternes andel af bruttoindkomsten var desuden stigende med stigende bruttoindkomst.

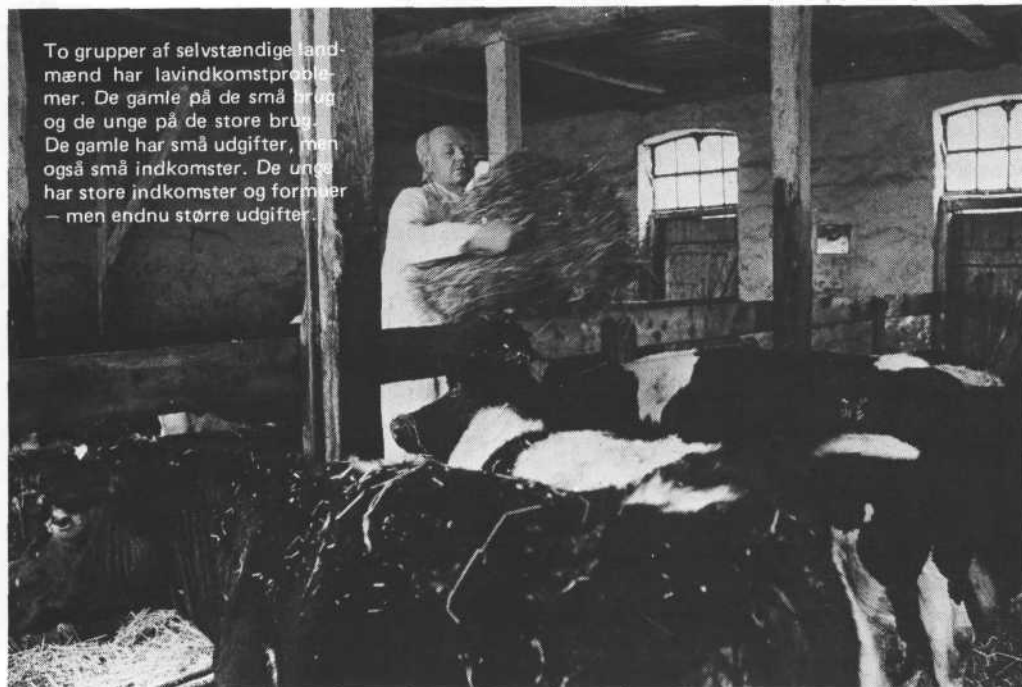
Hvis de samlede renteudgifter fratrækkes bruttoindkomsten genfindes stadig nogle af

hovedtrækkene ved gruppernes relative placering på grundlag af indtjeningen fra landbruget alene: De ældre landmænd på mindre brug lå relativt dårligt placeret både i begyndelsen og slutningen af perioden. De fik imidlertid i slutningen af perioden følgeskab af de yngre landmænd på store brug. I hele perioden var de ældre landmænd på store brug bedst placeret.

Den dårlige indkomstplacering for de ældre landmænd på mindre brug skyldtes en lav indtjening, mens den for de yngre landmænd på store brug skyldtes en høj indtjening kombineret med store renteudgifter.

Gældsprocenten opgøres som den samlede gæld i procent af de samlede aktiver. I 1973/74 var gældsprocenten 37.2. Den faldt imidlertid til 32.6 i 1978/79. Det vil sige, at samtidig med at renteudgifterne har været stigende i forhold til indkomsten, har der været tale om, at den samlede gæld i landbruget er blevet mindre. Siden 1978/79 har der atter været tale om en stigning i gældsprocenten som følge af både stigning i gælden og fald i ejendomspriserne.

To grupper af selvstændige landmænd har lavindkomstproblemer. De gamle på de små brug og de unge på de store brug. De gamle har små udgifter, men også små indkomster. De unge har store indkomster og formuer – men endnu større udgifter.



Også med hensyn til gældsprocent er uligheden stor. I 1978/79 var gældsprocenten på 14.5 pct. for bedrifter på 5.0-9.9 ha mod 45.8 pct. for bedrifter på 100 ha og derover. For landmænd under 35 år var gældsprocenten samme år 51 pct.

Beskæftigelse

Landbrugets andel af den samlede arbejdsstyrke er blevet mere end halveret i perioden 1960 til 1978, hvor andelen faldt fra 15 pct. til 6.6 pct.

I 1979 var der 123.000 selvstændige i landbruget. Faldet i antallet af selvstændige var større i 1960'erne end i 1970'erne. Fra 1960 til 1970 blev gruppen reduceret med ca. 56.000 personer. Fra 1970 til 1978 er der blevet ca. 17.000 færre, medens der fra 1978 til 1980 har været en nedgang på 6.000.

Samtidig har en stigende andel af de selvstændige mistet deres arbejdsgiverfunktion. I 1979 drives kun 14 pct. af samtlige bedrifter med fast, fremmed medhjælp. På grund af den teknologiske udvikling kan stadig større bedrifter drives uden fast, fremmed hjælp.

Strukturrationaliseringen og den teknologiske udvikling har også medført faldende beskæftigelse, når der ses på det gennemsnitlige antal årlige arbejdstimer. I 1978/79 var det på 1.643 timer i gennemsnit incl. driftslederindsatsen, hvilket er lidt lavere end for den fuldtidsbeskæftigede lønmodtager. Hertil kommer imidlertid den arbejdsindsats, som lægges i lønarbejde uden for bedriften, og som i gennemsnit af alle ejendomme udgjorde ca. 400 timer i 1978-79. Desuden må tages i betragtning, at i 1979 var 30 pct. af alle selvstændige landmænd over 60 år og 8 pct. over 69. Beskæftigelsesomfanget varierer imidlertid meget inden for gruppen af selvstændige landmænd afhængig af hektar, alder og driftsform. Eksempelvis var det årlige antal arbejdstimer på brug på 5.0-9.9 ha på 860 timer, mens det tilsvarende tal på brug på 100 ha og derover var på 2.498 timer. Særlig stor er arbejdsindsatsen for

ynge landmænd under 35 år, som i gennemsnit arbejder 1.948 timer om året på landbrugsbedriften. Dertil kommer, at ca. % af denne aldersgruppe har lønarbejde uden for bedriften.

Arbejdsvilkår og helbred

Mange selvstændige landmænd anførte at være udsat for støj, støv, stank, snavs og for byrder, som skal løftes eller bæres samt for belastninger af kroppen ved skub, stød eller træk. \ af de selvstændige landmænd fandt arbejdet fysisk krævende og V, fandt det psykisk anstrengende. Der var imidlertid kun et fåtal, som fandt arbejdet ensformigt, hvilket er en af de gode sider ved tilværelsen som landmand.

De selvstændige landmænd synes i vid udstrækning at acceptere deres arbejdsvilkår på trods af, at deres helbredstilstand, især med hensyn til ryglidelser, er dårlig. Dette må ses i sammenhæng med aldersfordelingen. De ældre i landbruget er ikke blot ældre, men har også været erhvervsaktive i en periode, hvor der ikke var indført de arbejdslettende maskiner og anlæg. Dette udelukker dog ikke, at der også idag er arbejdsmiljøproblemer for en stor gruppe af selvstændige landmænd.

I takt med den teknologiske udvikling drives stadig flere — og stadig større landbrug — uden fast, fremmed medhjælp. Den selvstændige landmand mister dermed sin funktion som arbejdsgiver for ansatte, men er stadig selvstændig i den forstand, at han disponerer over et stadig større produktionsapparat, og selv kan tilrettelægge sin arbejdsdag. At de fleste landbrug ikke alene er enkeltmandsejede, men også drevne af en enkelt mand evt. med hjælp fra hustruen, bevirker samtidig, at de selvstændige landmænd i høj grad er bundet til landbruget og ikke bliver aflastet i weekenden, under ferie, sygdom og fridage. De eksisterende vikarordninger har i denne forbindelse langt fra været tilstrækkelige. En ny vikarordning træder imidlertid i kraft i 1981.

5.3. Sammenfatning

Sammenfattende kan siges, at selvstændige landmænd som samlet gruppe, indtil 1977-78, næppe kunne betragtes som en lavindkomstgruppe, når der sammenlignes med hele den erhvervsaktive befolkning, herunder de mange deltidsbeskæftigede. Sammenligninger mellem selvstændige og lønmodtagere er imidlertid problematiske. Når der alene sammenlignes med selvstændige mænd i andre erhverv, viste selvstændige landmænd sig som dårligst stillede med hensyn til indkomst. Det blev påvist, at den økonomiske ulighed inden for gruppen af selvstændige landmænd er meget stor både med hensyn til indtjening fra landbrug, indtjening fra lønarbejde, renteudgifter, landbrugskapital og nettoformue samt gældsprocent.

Ud over den økonomiske ulighed kommer store forskelle i arbejdstid og arbejdsbelast-

ninger afhængig af produktionsapparatets størrelse og den anvendte teknologi. En meget stor del af de selvstændige landmænd har fysisk belastende arbejde og store helbredsproblemer. For selvstændige landmænd med husdyrbrug er bundetheden til bedriften et stort problem, idet de eksisterende vikarordninger ikke er tilstrækkeligt udbyggede til at sikre aflastning under sygdom, ferie og på fridage.

Den anvendte indkomststatistik for selvstændige slutter i 1977. I de følgende år har der ikke mindst som følge af det høje renteniveau og/eller svigtende afsætningsmuligheder været tale om stigende økonomiske vanskeligheder for mange mindre selvstændige, først i landbruget, men efterhånden også f.eks. i landbrugsmaskinbranchen, bygge- og anlægssektoren, autobranchen mv.

6. Beskæftigelses- og uddannelsesproblemer for de unge der forlader uddannelsessystemet.



6.1. Indledning

Kommissoriet nævner de unge der forlader uddannelsessystemet som en særlig vanskeligt stillet gruppe. Kommissionen har for de unges uddannelse taget udgangspunkt i U 90.¹ Her siges at det på grundskoleniveau tilstræbes at alle skal have samme mulighed for valg af fortsat uddannelse, og at ingen på grund af manglende undervisning eller prøver i bestemte fag begrænses i sit uddannelsesvalg. At man på gymnasialt niveau vil stræbe mod at alle får mindst tre års alment/boglig eller erhvervsrettet uddannelse og at man på videregående niveau stræber mod at ingen, der opfylder de formelle adgangskrav, udelukkes fra at begynde en videregående uddannelse af sociale, økonomiske eller geografiske årsager.

I det følgende beskrives beskæftigelsesudviklingen for de unge samt nogle centrale nye elementer i ungdomsarbejdsløshedsbekæmp-

pelsen, som fx ungdomsgarantiordningen. Sammenhængen mellem ungdomsarbejdsløsheden og den manglende erhvervsuddannelseskapacitet beskrives, herunder problemerne med at skaffe praktik- og lærepladser. Endvidere fremhæves nogle væsentlige individuelle faktorer bag de unges beskæftigelsessituation, idet der bliver lagt vægt på uddannelsesforholdenes betydning for placeringen på arbejdsmarkedet.

Særligt nøje analyseres forholdene for de unge uden erhvervsuddannelse (tilgangen til restgruppen). Grundlaget herfor er Arbejdsnotat 5: Restgruppens rekruttering, erhvervs- og indkomstforhold 1977.

6.2. Beskæftigelsesudviklingen for de unge 1970-80

De unge under 25 år er den gruppe på arbejdsmarkedet, der har de største beskæftigelsesproblemer. % af de unge ledige har kun en almen skoleafslutning og over 80 pct. har ingen erhvervsuddannelse. Samtidig er to tredjedele børn af underordnede funk-

1) U 90. Samlet uddannelsesplanlægning frem til 90'erne. Undervisningsministeriet. 1978.

Tabel V.I.2.
Udviklingen i antal 15-24 årige

	1970	1975	1979	1985	1990
	- Antal -				
Mænd	392.751	378.058	388.350	403.244	390.726
Kvinder	382.968	358.672	370.370	386.251	374.405
Mænd + Kvinder	775.719	736.730	758.720	789.495	765.131

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelsen og Befolkningsprognose 1979-2000. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat.

nærer og ikke-faglærte arbejder. Det er især de unge kvinder, der rammes af arbejdsløshed.

Af tabel V.12. ses, at antallet af 15-24 årige i løbet af 1970'erne mindskedes med 17.000 heraf 13.000 kvinder og 4.000 mænd. I perioden frem til 1985 stiger antallet atter for derefter af falde frem til 1990.

Samtidig viser udviklingen i arbejdsstyrkens (de beskæftigede og de arbejdsløse) størrelse, jfr. tabel V.13., for de unge et fald på 25.000 personer, heraf 9.000 kvinder og 16.000 mænd i 1970'erne. Frem til 1985 ventes antallet af både unge mænd og kvinder at stige, for derefter igen at falde frem til 1990. I 1990 ventes der at være et lidt mindre udbud af unge mænd og et lidt større udbud af unge kvinder end i 1979.

Det større fald i de unges arbejdsstyrke end faldet i antal unge i løbet af 1970'erne skyldes, at de unges erhvervstilknytning er blevet

lidt mindre, jfr. tabel V.14., der viser udviklingen i erhvervsfrekvenserne for 15-24 årige.

Opdeles der på 15-19 og 20-24 årige, kan det oplyses, at de 15-19 årige kvinders erhvervsfrekvens er faldet fra 42 pct. i 1970 til 34 pct. i 1979, samtidig steg de 20-24 åriges fra 71 pct. til 81 pct. De helt unge mænds erhvervsfrekvens faldt fra 51 til 45 pct., medens de 20-24 årige mænds erhvervsfrekvenser kun steg fra 84 til 85 pct.

Nedgangen i de 15-19 åriges erhvervsfrekvens skal især ses på baggrund af at flere fortsætter længere inden for uddannelsessystemet.

Nedgangen kan skyldes at en del unge er holdt ude fra arbejdsmarkedet på grund af de håbløse beskæftigelsesudsigter og derfor ikke tælles med i arbejdsstyrken. Krisen har medført, at også den skjulte arbejdsløshed er vokset.

Tabel V.13
Udviklingen i de 15-24 åriges arbejdsstyrke.

	1970	1975	1979	1985	1990
	- Antal -				
Mænd	268.200	242.674	252.094	257.000	248.000
Kvinder	219.400	203.176	210.494	219.000	215.000
Mænd + Kvinder	487.600	445.850	462.588	476.000	463.000

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelsen. Danmarks Statistik og Arbejdsstyrkeprognose, Arbejdsministeriet maj 1981. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat.

Tabel V.14.
Udviklingen i de 15-24 åriges erhvervsfrekvens.

	1970	1975	1979	1985	1990
	- Antal -				
Mænd	68.3	64.2	64.9	63.7	63.5
Kvinder	57.3	56.6	56.8	56.7	57.4
Mænd + Kvinder	62.9	60.5	61.0	60.3	60.5

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelsen. Danmarks Statistik og Arbejdsstyrkeprognose, Arbejdsministeriet maj 1981. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Ungdomsledigheden var i 1960'erne under den gennemsnitlige ledighed. I løbet af 1970'erne er den imidlertid blevet væsentlig højere end den gennemsnitlige ledighed. De unge er altså relativt hårdest ramt af den stigende ledighed. Som det fremgår af figur V.a., stiger ledigheden voldsomt ved den nuværende krises start. Siden har udviklingen

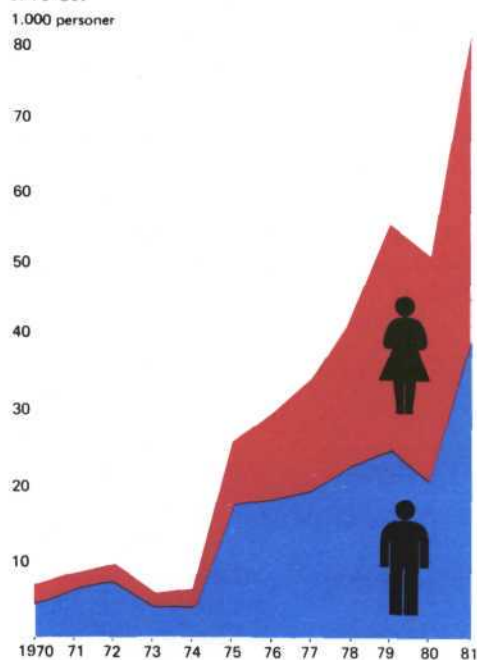
været forskellig for unge mænd og kvinder. Kvindernes arbejdsløshed fortsætter med at stige mens mændene stort set forbliver uændret frem til 1980. I 1980 viser der sig så en helt ny kraftig stigning i de unge mænds ledighed.

Arbejdsløshedsstatistikken før 1979 er behæftet med en række mangler. Figuren kan derfor kun i store træk illustrere udviklingen. Med den nye CRAM arbejdsløshedsstatistik (det centrale register for arbejdsløshedsstatistik) er manglerne stærkt reduceret. Denne statistik påbegyndtes i 1979.

Endelig kan man belyse udviklingen i ungdomsarbejdsløsheden fra 1975 til 1978 på grundlag af arbejdsstyrkeundersøgelserne fra foråret 1975 og 1978, jfr. tabel V.15.

Tabellen viser udover en stigning i ungdomsarbejdsløsheden at det i sidste halvdel af 1970'erne var de unge kvinder, der blev hårdest ramt af arbejdsløsheden.

Figur V.a.
Antal fuldtidsarbejdsløse under 25 år opgjort i januar 1970-81.



Kilde: Arbejdsdirektoratets arbejdsmarkedsoversigt 1980. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Tabel V.15.
Ungdomsarbejdsløsheden 1975 og 1978.
(Under 25 år)

	1975	1978
	- Antal -	
Mænd	32.100	24.144
Kvinder	25.250	38.150
Mænd + Kvinder	57.350	62.294

Kilde: Arbejdsstyrkeundersøgelsen, Danmarks Statistik.

Tabel V.I 6.
Ungdomsarbejdsløsheden januar og maj
1979 og 1981 (under 25 år).

	1979		1981	
	januar	maj	januar	maj
	- Antal -			
Mænd	25.516	15.109	39.966	30.049
Kvinder	30.695	26.343	39.845	32.509
Mænd +				
Kvinder	56.212	41.452	79.810	62.558

Kilde: CRAM, Danmarks Statistik.

Tabel V.16. viser ungdomsarbejdsløsheden for januar og maj 1979 og 1981 på grundlag af CRAM statistikken. Det fremgår af tabellen at ungdomsarbejdsløsheden er stærkt stigende fra 1979 til 1981. De unge mænds arbejdsløshed er fra maj 1979 til maj 1980 blevet fordoblet, medens antallet af unge fuldtidsledige kvinder er steget mindre, således at der i maj 1981 næsten var lige mange fuldtidsledige mænd og kvinder.

Langt den overvejende del, 50.000 i maj 1981, af de unge fuldtidsledige er i alderen 20-24 år.

Ungdomsarbejdsløsheden er et alvorligt problem. Det fremgår klart af en lang række undersøgelser. I 1978 viste Danmarks Statistik, at ca. 25 pct. af mændene og 50 pct. af kvinderne, eller i alt ca. 40 pct. af de unge arbejdsløse, havde været arbejdsløse i et halvt år eller længere.

Skal man sikre alle unge, der er ledige mere end 1 år, en erhvervsfaglig uddannelse, er det beregnet, at der skal etableres ca. 35.000 ekstra praktik- eller lærepladser. Men dette sikrer ikke den del af de unge fra restgruppen, som har fundet arbejde en erhvervsfaglig uddannelse. Hvis alle unge i restgruppen skulle sikres en erhvervsfaglig uddannelse, ville behovet for ekstra uddannelsespladser være dobbelt så stort.

6.3. Restgruppens rekruttering

Hvis U 90's uddannelsespolitiske målsætning om at alle skal have mindst tre års gymnasial

eller erhvervsrettet uddannelse skal opfyldes, kræver det en væsentlig uddannelsespolitisk indsats.

Nytilgangen til restgruppen er den del af en årgang der forlader grundskolen og som godt tre år efter ikke har påbegyndt en uddannelse.

Ses på restgruppens størrelse i 25 års alderen, finder man, at det antal unge der for øjeblikket ikke påbegynder en uddannelse efter grundskolen, svarer til 20 pct. af en årgang. Det gælder både drenge og piger og procenten stiger til op imod 30, hvis man hertil lægger den andel af en årgang, der ikke fuldfører en uddannelse.

Lavindkomstkommissionens undersøgelser viste, at 29 pct. af eleverne i anden halvdel af 1970'erne endnu ikke var kommet igang med en fortsat uddannelse ved begyndelsen af det fjerde uddannelsesår efter afgang fra grundskolen. Dette tal var noget lavere for drenge, 25 pct., for piger på 33 pct. Samtidig er det påvist, at andelen af en afgangsårgang der ikke påbegyndte en uddannelse efter afgang har været faldende og at forskellen mellem drenge og piger er blevet stadig mindre, samtidig med at den andel der afbryder en uddannelse har været stigende til over 5 pct.

Tendensen til at flere kommer igang med en uddannelse efter grundskolen opvejes stort set af et stigende frafald og af at flere får en ganske kortvarig uddannelse som fx en et-årig handelseksamen og en basisuddannelse. Den andel af de unge der er under uddannelse eller har fuldført en uddannelse der giver erhvervskompetence er derfor nogenlunde konstant. Den samlede uddannelsesfordeling for 1973/74 årgange fremgår af tabel V. 17.

Ses på den mængde uddannelse elever fra forskellige afgangsklasser får, fremgik det af arbejdsnotatet, at den stadig er meget uens. Fx er 63 pct. af eleverne fra 8. klasse-trin 1973/74 ikke kommet igang med en uddannelse tre år efter afgang fra grundskolen, medens dette "kun" gjorde sig gældende for 24 pct. af eleverne fra 10. klasse-trin.

Tabel V.17.

Uddannelsesplacering 39 måneder efter grundskoleafgang. 1973/74 årgangen.

	Drenge	Piger	lait
	- Procent -		
Uddannelse ikke påbegyndt	24.6	32.9	28.7
Uddannelse afbrudt	5.7	5.0	5.3
Uddannelse fuldført:	25.6	34.5	30.0
Gymnasiale uddannelser	9.2	15.0	12.1
Erhvervsfaglig basisuddannelse	7.0	9.6	8.3
Erhvervsfaglig afslutningsuddannelse	9.3	9.5	9.4
Videregående uddannelse	0.1	0.4	0.2
Undet uddannelse:	44.1	27.6	36.0
Gymnasial uddannelse	3.3	3.1	3.2
Erhvervsfaglig basisuddannelse	0.8	1.8	1.3
Erhvervsfaglig afslutningsuddannelse	30.1	10.5	20.4
Videregående uddannelse	10.1	12.0	11.1
lait	100.0	100.0	100.0

Kilde: Fra grundskole til fortsat uddannelse, Danmarks Statistik.

Samlet mangler eleverne i gennemsnit at modtage 14 års uddannelse før målsætningen om tre års uddannelse til alle er opfyldt.

Alt i alt har afgangsklassen afgørende indflydelse på hvilken fortsat uddannelse eleverne har mulighed for at påbegynde og fuldføre. Det forhold at en stadig stigende del af studenterne og hPerne ikke bruger deres eksamen til videre studier og i stedet tager en uddannelse, der ikke kræver studentereksamen eller hf og fortrænger en del af grundskolens elever hindrer/forsinker en fortsat nedbringelse af restgruppen. Samtidig med at den andel af en årgang der efter grundskolen fortsætter i gymnasiet har været kraftigt stigende (38 pct. i 1979) er antallet af unge, der ikke får yderligere uddannelse efter gymnasiet vokset.

Der er stadig betydelige geografiske variationer i restgruppens størrelse, dvs. den del af en årgang der slet ikke kommer igang med nogen uddannelse efter afgang fra grundskolen. Blandt byerne i de enkelte kommuner er restgruppens størst i Københavns kommune, knapt 38 pct., og mindst i kommuner nord for København (20 pct.).

Restgruppeprocenten i landkommunerne på øerne er høj og de elever der får en uddannelse i almindelighed får en forholdsvis kortvarig uddannelse. Restgruppen blandt eleverne fra bykommunerne ligger under landsgennemsnittet og den modtagne uddannelse over landsgennemsnittet. Storbykommunerne på øerne har både en restgruppeprocent, og en uddannelsestid over landsgennemsnittet.

Uddannelsesvalget varierer meget med elevens geografiske placering. Gymnasieandelen er over dobbelt så høj i kommunerne nord for København, 44 pct., som fx i landkommunerne i Storstrøms amt, 19 pct. Det viser sig, at gymnasieandelen er størst for piger og forskellen vokser med faldende urbaniseringsgrad, hvorimod den erhvervsfaglige frekvens er større for drenge end for piger.

Der mangler stadig en del i at eleverne fra forskellige geografiske områder har samme muligheder — kvantitativt og kvalitativt — for at få en fortsat uddannelse.

Forældrenes sociale og uddannelsesmæssige forhold har stor betydning for hvilken uddannelse eleverne får efter grundskolen. Der



Når de unge forlader grundskolen er der omkring 20 pct. som ikke kan få plads i erhvervsuddannelsessystemet med den kapacitet systemet har i dag.

er stadig i anden halvdel af 1970'erne store forskelle på restgruppens størrelse blandt elever fra forskellige sociale lag. Inden for de enkelte grupper er restgruppen større jo kortere erhvervsrettet uddannelse forældrene har. Fx var restgruppen 5 pct. blandt børn af større selvstændige (godsejere, proprietærer, fabrikanter, grossererere, skibsredere, selvstændige og bestyrere i liberale erhverv samt direktører i aktieselskaber) med en videregående uddannelse, og 44 pct. — eller 9 gange så høj — blandt børn af ikke-faglærte arbejdere. For de elever der ikke indgår i restgruppen viser det sig iøvrigt også, at de, der kommer fra befolkningslag, hvor restgruppefrekvensen er høj, får en kortere uddannelse end elever fra befolkningslag med en lav restgruppefrekvens.

Sociale og uddannelsesmæssige forhold i hjemmet øver altså en overordentlig stor indflydelse på hvor tæt man for de enkelte elevgrupper er på en realisering af målsætningen om erhvervskompetencegivende uddannelse til alle.

Ses på uddannelsesvalget viser det sig også, at der er stor variation alt efter hvilket socialt lag de unge kommer fra. Ca. 58 pct. af de overordnede funktionærers børn kommer i gymnasiet mod kun ca. 11 pct. af de ikke-faglærte arbejderes. Der er med andre ord 5 gange så mange børn fra den øverste funktionærgruppe, der kommer i gymnasiet som fra den ikke-faglærte arbejdergruppe, iøvrigt er rekrutteringen til de videregående uddannelser endnu mere skæv end til gymnasiet.

Den erhvervsfaglige uddannelse viser ikke samme variation med forældrenes sociale placering. Når man ser bort fra de øverste sociale lag er den erhvervsfaglige frekvens næsten ens i næsten alle de store befolkningsgrupper.

Man kan altså konstatere, at elever der forlader grundskolen ikke har samme mulighed for valg af fortsat uddannelse på samme kvalitative niveau. De sociale og uddannelsesmæssige forhold i hjemmet øver således en stærk indflydelse på både hvor bred en grund-

skoleuddannelse børnene får og på om de tager en studentereksamen og om de går igang med en egentlig videregående uddannelse.

Restgruppens erhvervsforhold

Arbejdet er normalt adgangen til at erhverve et økonomisk livsgrundlag. Arbejdet er for de fleste en forudsætning for at realisere et normalt familieliv og mange af de mål, mennesker i almindelighed sætter sig. De økonomiske midler, den enkelte via arbejdet kommer i besiddelse af, er af væsentlig betydning for levevilkårene. Arbejdet har imidlertid også en social-psykologisk betydning.

Her tænkes dels på muligheden for gennem arbejdet at realisere sine evner og interesser, dels på muligheden for at deltage i det sociale liv og samvær som arbejdet også er, og på muligheden for at opnå den selvrespekt, som arbejdet giver.

At opleve dette er måske af særlig stor betydning for de unge. Overgangen fra skole til erhverv, er overgang fra en livsfase til den næste - voksentilværelsen. For den del af de unge, der i dag forlader uddannelsessystemet fra grundskolen, falder denne omvæltning i det ydre sammen med en indre, aldersbetinget usikkerhed. Det er derfor specielt vigtigt, at de unge ikke lider nederlag. Vigtigt for samfundet, fordi det ellers ikke kan påregne de unges loyalitet og accept, men også vigtigt for de unge selv.

Det skal her vises hvorledes den ungdomsgruppe der ikke modtager nogen formaliseret uddannelse efter grundskolen (restgruppen) bliver placeret på arbejdsmarkedet.

I og for sig ville det have været interessant at sammenligne restgruppens arbejdsmarkedsplacering med den, der opnås af andre unge fra 1973/74 årgangen. Disse er imidlertid kun for de færrestes vedkommende færdiguddannede. De, der er færdiguddannede, har overvejende fået en kortvarig erhvervsfaglig uddannelse, eller de har fuldført en gymnasial uddannelse og venter nu på at komme igang med en erhvervsrettet uddannelse.

Ser man på restgruppens erhvervsplacering viser det sig, at hver femte af restgruppens unge i erhverv opnåede ansættelse som funktionær. Dette gjaldt for 23 pct. af pigerne og for 19 pct. af drengene. Resten - hhv. 77 pct. af pigerne og 81 pct. af drengene - blev ansat som ikke-faglærte arbejdere.

Sammenligner man restgruppens stillingsplacering med den, der gælder for lønmodtagere i almindelighed, fremgår, at restgruppens unge kun halvt så ofte opnår funktionæransættelse. Dette hænger bl.a. sammen med deres manglende erhvervsuddannelse.

Alt i alt ses restgruppen indplaceret på stillingsstrukturens nederste trin med begrænsede muligheder for at ændre denne situation på længere sigt.

Restgruppens erhvervsplacering på hovedgruppeniveau afviger ikke meget fra lønmodtageres i almindelighed. De er lidt flere i de primære erhverv, en ligelig repræsentation i de sekundære erhverv og en svag underrepræsentation i de tertiære erhverv. Da de primære og sekundære erhverv er i relativ tilbagegang rent beskæftigelsesmæssigt, er der næppe tvivl om, at restgruppen er

overrepræsenteret inden for disse vareproducerende områder sammenlignet med årgangen som helhed. Den vil endvidere være overrepræsenteret inden for lavere lønnede erhvervsundergrupper præget af rutinearbejde, tungt arbejde og lignende.

Ses herefter på i hvilket omfang restgruppen er beskæftiget viser det sig at gruppen er særligt vanskeligt stillet. Beskæftigelsesgraden er lavere blandt piger end blandt drenge. Det viser sig, at drengene finder mere stabil beskæftigelse end pigerne.

Restgruppens indkomstforhold

Det påvises, at kun 60 pct. af drengene og 40 pct. af pigerne godt tre år efter at de har forladt skolesystemet har opnået helårsbeskæftigelse og disse unge klarer sig stort set uden offentlige overførselsindkomster.

Gennemsnitsårsindkomsten for unge mænd i restgruppen med helårsbeskæftigelse var i 1977 på 68.838 kr. For kvinderne var den på 56.093 kr. Tilsvarende tjente samtlige mandlige lønmodtagere 96.292 kr. og samtlige kvindelige lønmodtagere 71.516 kr., se **tabel V.18.**

Tabel V.18.

Unge i restgruppen og samtlige lønmodtageres lønindkomst fordelt efter køn og arbejdsstilling, 1977.

	Restgruppens gennemsnitlige lønindkomst		Samtlige lønmodtageres lønindkomst	
	Alle	Helårsbeskæftigede	Alle	Helårsbeskæftigede
	- Kroner -			
Underordnede funktionærer	58.006	65.991	65.022	78.827
Mænd	71.331	75.506	82.704	88.514
Kvinder	48.716	57.126	54.678	69.379
Ikke-faglærte arbejdere	46.205	61.550	49.885	72.493
Mænd	53.710	66.552	58.807	78.470
Kvinder	39.668	55.644	40.719	61.408
I erhverv i alt	48.668	62.784	67.558	88.608
Mænd	57.036	68.838	79.987	96.292
Kvinder	41.706	56.093	50.853	71.516

Kilde: Arbejdsnotat 5. Restgruppens rekruttering, erhvervs- og indkomstforhold. 1977. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Unge heltidsbeskæftigede mænd i restgruppen med funktionærstilling havde en lønindkomst på gennemsnitligt 75.506 kr., hvilket er 15 pct. mindre end mandlige lønmodtagere i tilsvarende funktionærgruppe. Unge kvinder i restgruppen med funktionærstilling tjente tilsvarende 57.126 kr. eller 18 pct. mindre end deres kvindelige kolleger.

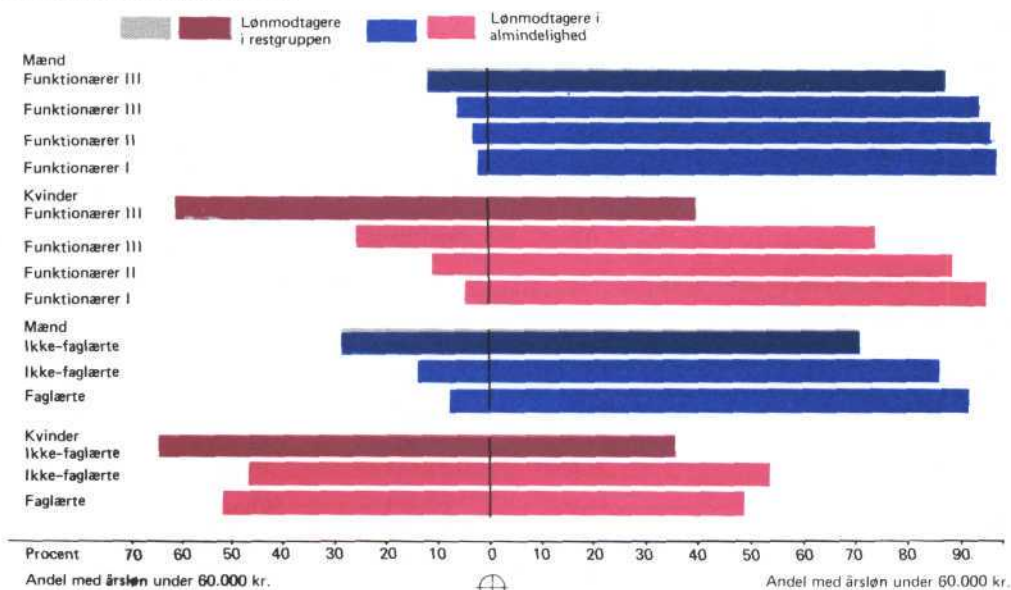
Også blandt de ikke-faglærte helårsbeskæftigede ses det af tabel V.18., at der er lønindkomstforskelle. Ikke-faglærte mænd fra restgruppen har en lønindkomst på 66.552 kr. hvilket er 16 pct. mindre end ikke-faglærte mænd i almindelighed. Restgruppekvinderne tjener i gennemsnit 55.644 kr. eller 10 pct. mindre end ikke-faglærte kvinder.

I diagramform (figur V.b.) vises, hvor stor en del af de helårsbeskæftigede unge i restgruppen, der i 1977 tjente under og over 60.000 kr. sammenlignet med samtlige lønmodtagere. Det ses, at godt en fjerdedel af de helårsbeskæftigede mænd og knap to trediedele af kvinderne tjente under 60.000 kr.,

medens det tilsvarende gjaldt for 7 pct. for samtlige mandlige lønmodtagere og 30 pct. for samtlige kvindelige lønmodtagere og for 13 pct. af mandlige hhv. 46 pct. af de kvindelige ikke-faglærte arbejdere.

Alt i alt er unge i restgruppen en lavere lønnet gruppe end de lavestlønnede voksne lønmodtagere. Dette gælder i ganske særlig grad kvinderne. Om nytilgangen til restgruppen danner der sig følgende hovedindtryk, hvis en ung fra et lavere socialt lag sammenlignes med en fra et højere. Sandsynligheden for at få en kortere skoleuddannelse og for at havne i restgruppen er betydelig større for den førstnævnte. Hvis vedkommende får en uddannelse, er det sandsynligvis en erhvervsrettet, ofte afkortere varighed. Hvis vedkommende får en gymnasial uddannelse, er sandsynligheden for også at få en videregående uddannelse mindre end for den fra det højere sociale lag. Hvis vedkommende ingen fortsat uddannelse modtager, er sandsynligheden for ikke at få arbejde større. Hvis vedkommende

Figur V.b.
Andel helårsbeskæftigede lønmodtagere i restgruppen og i almindelighed med en årsløn under/over 60.000 kr.
Fordelt efter køn og stilling, 1977.



Kilde: Arbejdsnotat 5. Restgruppens rekruttering, erhvervs- og indkomstforhold, 1977. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

får arbejde, er sandsynligheden for at blive (ikke-faglært) arbejder og for at få en lavere årsløn større. Samtidig er den sociale sårbarhed stor. Hvis man er pige, er man ofte vanskeliggere stillet end drenge.

Samtidig viser det sig, at restgruppen i højere grad mangler ressourcer til bevidst at styre og kontrollere egne livsvilkår. Restgruppen har, sammenlignet med andre i den pågældende årgang, generelt mindre omfattende grundskolekundskaber samt et svagere hjemmemiljø mv.

Dermed er disse unges konkurrenceevne ringere, og deres mulighed for via arbejdsmarkedet at skaffe sig rådighed over økonomiske ressourcer, dårligere end andre unges. Restgruppens unge henvises i konkurrence med deres jævnaldrende ofte til job med lavere løn, mindre prestige, mindre mulighed for selvstændigt arbejde - job, der ofte er fysisk krævende eller rutineprægede. Dette vil igen påvirke den enkeltes opfattelse af sig selv, mindske den selvtilid, der er af betydning for evnen til at forme sit liv.

Heller ikke i konkurrence med arbejdsmarkedets andre svagt placerede grupper - fx de ældre, visse grupper gifte kvinder, de handicappede og fremmedarbejdere, klarer restgruppens unge sig overbevisende. De har ganske vist en bredere skoleuddannelse end de ældre, en større fysisk og måske psykisk energi end disse og er i mindre grad belastet af den dobbeltforpligtelse overfor hjem og arbejde, men de mangler den erhvervs erfaring, mange af de øvrige har, og kommer herved til at bære en betydelig del af arbejdsløsheden. Dette skyldes naturligvis, at de svagest kvalificerede altid rammes hårdest i en arbejdsløshedssituation. Hvis der er for mange højt kvalificerede, så vil disse efterhånden - på trods af organisatoriske skel og lønftaler - overtage de lavere jobpositioner. Disse vil igen fortrænge andre, således at arbejdsløsheden efterhånden koncentrerer hos dem der i bred forstand er svagest kvalificerede. Bliver arbejdsløsheden af længere varighed, vil der ofte opstå afledede sociale problemer, som kan antage karakter af en

egentlig social deroute. I det omfang, det specielt er de unge, der rammes, er dette et problem, der individuelt og samfundsmæssigt kan mærkes gennem en lang periode. Det må derfor være nærliggende at søge de unges konkurrencemæssige stilling forbedret gennem uddannelse.

Det alt overskyggende problem er, at der ikke er kapacitet i uddannelsessystemet til at en hel årgang unge kan få en kvalificerende uddannelse, men at ca. 30 pct. af en årgang fortsat henvises til restgruppen.

6.4. Indsatsen mod ungdomsarbejdsløsheden

I dette afsnit beskrives foranstaltningerne mod ungdomsarbejdsløsheden.

Som det fremgår af tabel V.19. har konstant 10.000 unge deltaget i ekstraordinære beskæftigelses- eller uddannelsesforanstaltning i 1980. Arbejdsmarkedsforanstaltninger mod ungdomsarbejdsløshed omfatter beskæftigelsesprojekter, støtte til beskæftigelse af unge ledige i private virksomheder samt forskellige former for uddannelse og kurser inden for arbejdsmarkedsuddannelserne.

Tabel V.19.

Gennemsnitligt antal personer på årsbasis i ekstraordinære arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger for unge under 25 år 1980.

	Antal personer
Beskæftigelsesprojekter	3.400
Antal i private virksomheder med lontilskud	600
EIFU-kurser	1.400
Ekstraordinære lære- og praktikpladser	5.100
Den særlige ungdomsarbejds- løshedsindsats, i alt	10.500
Jobtilbud til langtidsledige under 25 år	2.000

Kilde: Arbejdsdirektoratets årsberetning 1980.

I beskæftigelsesprojekterne deltog konstant 3.400 med en gennemsnitlig deltagelsestid på ca. 17 uger. Det overordnede mål er både at få motiveret og kvalificeret de unge til at gå igang med en uddannelse og få givet dem arbejds erfaring.

Løntilskud til beskæftigelse af unge i private virksomheder ydes til 600 ansættelser i 1980. Støtteordningen til arbejdsgiveren ydes normalt i 6 måneder med henblik på fremtidig varig beskæftigelse på sædvanlige vilkår. Ordningen omfatter unge arbejdssøgende under 25 år med en forudgående ledighed på mindst 3 måneder. Målsætningen er primært at sikre unge arbejdsløse en aktiv beskæftigelse.

Erhvervsmæssige introduktionskurser for unge (EIFU) har udviklet sig fra at være kurser for vanskeligt placerbare unge på arbejdsmarkedet til at være kurser, der indgår som en fast bestanddel af den generelle arbejdsmarkedspolitik. EIFU-kurserne skal give de unge arbejdsløse en forståelse af arbejdsmarkedet og motivere dem til en ud-

dannelse eller få dem i varig beskæftigelse. Kurserne er af ca. 11 ugers varighed og det gennemsnitlige antal deltagere var i 1980 1400 unge. Endelig skal det nævnes, at der løbende var ca. 9.000 personer, der i 1980 deltog i de korte (3-5 uger) arbejdsmarkedsuddannelser, heraf 5.850 i specialarbejderuddannelse. Endvidere omfatter de ekstraordinære foranstaltninger mod ungdomsarbejdsløsheden også en række ekstraordinære praktik- og lærepladser i private og offentlige virksomheder, tilskud til elevbetaling ved højskoler mv. og visse kommunale uddannelsesaktiviteter, samt kurser ved handelsskoler og tekniske skoler.

Her skal alene omtales de ekstraordinære praktik- og lærepladser med tilskud. Sigtet med ordningen er at øge efterspørgslen efter elever og lærlinge. Det er dog således at de truede grupper, især tilgodeses, dvs. elever/lærlinge hvor et tidligere uddannelsesforhold er ophørt på grund af virksomhedens ophør eller lignende og unge, der har søgt uddannelsesplads gennem længere tid.



I 1980 blev der etableret ca. 7.400 ekstraordinære praktik- og lærepladser. Kun ca. 1/3 af disse pladser gik til unge kvinder, på trods af denne gruppes særligt høje arbejdsløshed.

I 1980 blev der med tilskud etableret ca. 7.400 ekstraordinære praktik- og lærepladser omregnet til 5.100 personer. Unge kvinder har på trods af deres store andel af ungdomsarbejdsløsheden kun besat ca. $\frac{1}{3}$ af de ekstraordinære lære- og praktikpladser.

Bl.a. på baggrund af, at det samlede antal uddannelsesaftaler, der blev indgået i henhold til lærlinge- og efg-loven incl. de ekstraordinære, var faldende fra 1979 til 1980 med godt 1.800 samt den stigende mangel på praktikpladser, er der indgået en frivillig aftale mellem regeringen og hovedorganisationerne på arbejdsmarkedet om etablering af et tilstrækkeligt antal lære- og praktikpladser så ingen kvalificerede unge skal afskæres fra muligheden for at få en faglig uddannelse. Samtidig skal den offentlige sektor fremskaffe 6.400 ekstraordinære lære- og praktikpladser i 1981.

Endvidere skal nævnes, at 2.400 unge i 1980 modtog et jobtilbud på 9 måneder på grund af langtidsledighed, heraf var næsten 80 pct. kvinder.

Ungdomsgaranti

Endelig skal forsøgene med en ungdomsgarantiordning omtales. Begrundelsen for forsøget er det faktum at et meget stort antal unge arbejdsløse ikke modtager noget tilbud om deltagelse i en af beskæftigelsesplanens aktiviteter eller vender tilbage til arbejdsløshed efter deltagelse.

Ungdomsgarantien fungerer på den måde, at først opsøges de unge, og de får tilbudt en grundig individuel uddannelses- og erhvervsvejledning. Der lægges i denne vægt på at få motiveret dem til at påbegynde en uddannelse eller deltage i en af de ekstraordinære foranstaltninger.

Efter vejledningen får den unge et tilbud om en kompetencegivende uddannelse, først og fremmest efg, der ligger så tæt op ad den unges eget ønske som muligt.

Man kan også søge at kvalificere de unge til optagelse på en uddannelsesinstitution. Den kommunale (garanti)forpligtelse vil dog først være opfyldt, når optagelse rent faktisk er sket.

Lykkes det ikke at motivere den unge til en længere kompetencegivende uddannelse, kan korte kompetencegivende uddannelsstilbud komme på tale. Sådanne korte uddannelser skal dog suppleres med yderligere uddannelses- eller beskæftigelsestilbud. Som supplement kan i prioriteret rækkefølge tænkes et job i den private eller offentlige sektor, deltagelse i et kombineret undervisnings- og produktionsprogram eller deltagelse i et særligt tilrettelagt beskæftigelsesprojekt. I alle tilfælde bør kombinationen af uddannelse og beskæftigelse vare mindst 9 måneder.

Lykkes det ikke at motivere de unge for det kombinerede tilbud, skal der gives et jobtilbud på mindst 9 måneder. Støttereglerne følger de særlige regler om beskæftigelse af unge i private virksomheder, men vil blive tilpasset således, at de primært kommer garantipersonerne, herunder især de unge kvinder, til gode.

Ansættelse såvel i den private som i den offentlige sektor skal være på normale løn- og arbejdsvilkår. Uanset hvilket tilbud den unge vælger, skal der ske en opfølgning i garanti-perioden for at sikre en varig effekt.

Forsøgsordningen giver alle unge der forlader skolesystemet ret til at kræve et regulært uddannelses- eller beskæftigelsestilbud efter mindst 3 måneders ledighed. Andre unge omfattes af garantiordningen, når de har været ledige i 9 måneder.

6.5. Sammenfatning

Afsnittet har vist, at unge er relativt hårdt ramt af den stigende ledighed og at det især er dem, der kun har en almen skoleafslutning og ingen erhvervsuddannelse, der må bære langt den største del af ungdomsarbejdsløsheden.

Vil man fx sikre alle unge der er ledige mere end et halvt år en erhvervsfaglig uddannelse, kræver det ca. 35.000 ekstra lære- og praktikpladser og hvis alle i restgruppen skal sikres en erhvervsfaglig uddannelse er behovet for ekstra uddannelsespladser dobbelt så stort.

Der er stadig i slutningen af 1970'erne ca. 30 pct. af en årgang unge der ikke påbegynder eller fuldfører en uddannelse efter grundskolen. Samtidig kan det påvises, at tendensen til at flere kommer igang med en uddannelse stort set opvejes af at et stigende antal unge ikke fuldfører den påbegyndte uddannelse. Den del af en ungdomsårgang der fuldfører en uddannelse, der giver erhvervskompetence, er derfor nogenlunde konstant.

Undersøgelsen af de unges uddannelsesforhold viser, at grundskolen ikke giver eleverne samme udgangspunkt for fortsat uddannelse og det påvises, at der stadig mangler en del i at eleverne fra forskellige geografiske områder får samme mulighed — kvantitativt og kvalitativt - for fortsat uddannelse.

Forældrenes sociale og uddannelsesmæssige forhold har stor betydning for om de unge

får en uddannelse efter grundskolen og hvilken de får. Grundskolen formår ikke at kompensere for forskelle i hjemmemiljøet, fx er restgruppeprocenten over 40 blandt børn af ikke-faglærte arbejdere.

Stort set en femtedel af restgruppens unge opnår ansættelse som funktionærer medens resten bliver ikke-faglærte arbejdere.

De unge mænd i restgruppen har en årsindkomst der er 15 pct. lavere end den gruppe de indgår i (uanset om det er som funktionærer eller ikke-faglært arbejder). For de unge kvinder, der tilgår funktionærgruppen, er årsindkomsten 18 pct. lavere, medens den for de ikke-faglærte er 10 pct. lavere.

Afslutningsvis konstateredes, at 10.000 unge i 1980 var involveret i samfundets ekstraordinære indsats mod den store ungdomsarbejdsløshed.

7. Beskæftigelsesproblemer for handicappede og langtidsledige.



7.1. Indledning

I kommissoriet nævnes, at de fysisk og psykisk handicappedes forhold på arbejdsmarkedet bør undersøges.

I det følgende gives derfor en beskrivelse af invalidepensionisternes beskæftigelsesomfang. Endvidere beskrives beskæftigelses-situationen for erhvervshæmmede, idet der lægges vægt på revalideringsbestrebelse og andre foranstaltninger, der sigter mod at tilvejebringe, bevare eller forbedre erhvervshæmmedes erhvervs muligheder, og der omtales nogle forsøgsordninger med genoptræning og oprettelse af beskyttede arbejdspladser. Afslutningsvis behandles de langtidsledige og jobtilbudsordningerne.

Omtalen af de handicappedes beskæftigelsesproblemer bygger bl.a. på den beskrivelse, der er offentliggjort i Arbejdsnotat 1: Særligt vanskeligt stillede grupper beskæftigelsesforhold.

7.2. Invalidepensionisternes beskæftigelsesforhold

Invalidepension tildeles personer mellem 15 og 66 år efter en erhvervsevnevurdering. Højeste invalidepension tilkendes personer, der må anses varigt erhvervsudygtige, mens mellemste og laveste pension tilkendes personer, hvis erhvervsevne er nedsat med henholdsvis % og mindst V

Opretholdelse af erhvervsarbejde er ikke kun et spørgsmål om indkomst, men også vigtigt af psykologiske og sociale grunde. Ikke mindst sidstnævnte har indtaget en central plads i debatten om de kår, at samfundet byder invalidepensionisterne.

Den stærke økonomiske vækst i 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne og de heraf følgende hastige strukturforandringer på arbejdsmarkedet førte til en forringelse af de svageste gruppers beskæftigelsesmuligheder omend den høje beskæftigelse i sig selv også

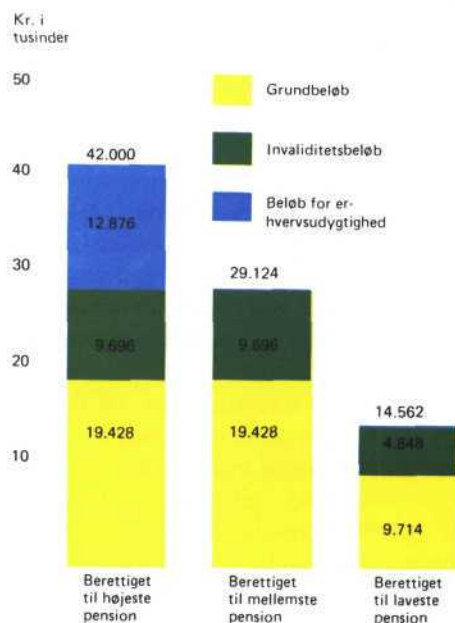
gav andre muligheder. Ikke alle er lige godt rustede - fysisk og psykisk - til at klare det stigende tempo i de nye produktionsmetoder og samarbejdsformer på arbejdspladserne, strukturelle forskydninger i erhvervslivet og i familjemiljøet. På arbejdsmarkedet skaber det permanente omstillingsbehov ofte de største problemer for de dårligst udrustede. Den store stigning i antallet af invalidepensionister i perioden kan i nogen grad ses i sammenhæng med den hastige teknologiske udvikling, omend den også skyldes andre hensyn. Den teknologiske udvikling berørte hele produktionsteknologien i bred forstand, dvs. foruden egentligt produktionsmaskinen til fx varefremstilling også metoder til styring af komplicerede produktionsforløb, metoder til rationalisering af arbejdsprocesser, kommunikationsteknologien og, ikke mindst, anvendelsen af elektronisk databehandling. Samtidig med mekanisering af en række manuelle arbejdsoperationer betød rationaliseringen en mere krævende arbejdsindsats. Dette har for den svageste del af arbejdstagerne givet beskæftigelsesmæssige problemer.

Endelig har nedgangen i antallet af små familiedrevne virksomheder inden for især landbrug og detailhandel også haft betydning. Det er områder, der frembyder særligt gode muligheder for placering af "marginale" personer, eventuelt fra familiens egne rækker eller i beskyttet beskæftigelse under uformelle former. I takt med udviklingen hvor disse virksomheder enten forsvinder eller underkastes de samme rationaliserings- og effektivitetskrav som andre virksomheder, har handicappede arbejdstagere derfor måtte søge over i den institutionsliserede, offentlige forsørgelse i det omfang de ikke har kunnet få job på det åbne arbejdsmarked. Antallet af invalidepensionister steg fra knap 70.000 i 1960 til over 150.000 i slutningen af 1970'erne. Af de 150.000 invalidepensionister har godt 60 pct. mellemste og knap 10 pct. laveste pension.

Ser man herefter på pensionisternes indkomstforhold, ses, at de 15 pct. af invalide-

pensionisterne som har erhvervsarbejde, som hovedregel har lave indkomster. Halvdelen havde i 1975 under 10.000 kr. i arbejdsindkomst, V., havde mellem 10.000 og 20.000 kr. og kun V. havde indtægt herover. Der er kun mindre forskelle mellem de tre pensionsgrupper med hensyn til størrelsen af arbejdsindtægterne. Pensionister med højeste pension tjente mindst, nemlig ca. 9.000 kr. i sammenligning med pensionister med mellemste og laveste pension, nemlig henholdsvis 16.000 kr. og 20.000 kr. Forskellen i gennemsnitlige årlige arbejdsindtægt mellem de erhvervsaktive pensionister i de tre pensionistgrupper er beskeden i sammenligning med forskellen i de udbetalte pensionsbeløb med tillæg, se figur V.c. Arbejdsindkomsten udligner derfor ikke forskellene i pensionen.

Figur V.c.
Eksempler på invalidepensionisttydelser pr. 1. april 1978.



Kilde: Invalidepensionistundersøgelserne 6. Invalidepensionisternes levevilkår. SFI-publikationer 95. 1980.

Ud fra intentionerne i pensionslovgivningens bestemmelser vedrørende gradueringen efter resterende erhvervsevne måtte man vente, at pensionister med mellemste og laveste pension ville have erhvervsarbejde i betydeligt omfang. Dette er som nævnt ikke tilfældet. Mens 11 pct. af pensionisterne med højeste pension har arbejde, stiger hyppigheden af erhvervsaktive kun til 15 pct. og 17 pct. blandt henholdsvis pensionister med mellemste og laveste pension. Den relativt beskedne forskel mellem de tre pensionsgruppers erhvervsarbejde tyder med andre ord på, at lovgivningens gradueringsgrundlag ikke er i samklang med virkeligheden, enten fordi vurderingskriterierne er forkerte, eller fordi der på arbejdsmarkedet ikke er plads til personer med nedsat erhvervsevne.

Mandlige pensionister har i større udstrækning end de kvindelige opnået erhvervsmæssig beskæftigelse nemlig 23 pct. mod 7 pct.

Socialforskningsinstituttets Invalidepensionistundersøgelse viser endvidere, at de yngre i højere udstrækning end de ældre har erhvervsarbejde og at pensionister med landbrug som (tidligere) erhverv, hyppigere end pensionister fra byerhvervene har erhvervsarbejde (28 pct. mod 10 pct.). Tilsvarende har (tidligere) selvstændige hyppigere arbejde end (tidligere) lønmodtagere (31 pct. mod 10 pct.).

Invalidepensionslovgivningens gradueringsbestemmelser kan bedre benyttes af (tidligere) selvstændige end af (tidligere) lønmodtagere. Lønmodtagerne er formentlig undergivet flere begrænsninger i arbejdssituationer end selvstændige, hvad angår en hensigtsmæssig tilpasning, arbejdsbyrde og et svinde helbred.

Pensionisternes arbejdsomfang er lavt. V_4 af invalidepensionisterne med erhvervsarbejde oplyst, at de havde fuldtidsarbejde, % mellem 20 og 40 timer, \ under 20 timer og % skiftende timetal. De yngre pensionister har i højere grad fuldtidsarbejde end ældre.

Invalidepensionisterne med erhvervsarbejde har formentlig arbejde i det omfang deres helbred og øvrige ressourcer giver dem mulighed

for. Det har de øvrige pensionister imidlertid ikke, idet det kan påvises, at der er et behov for at få erhvervsmæssig tilknytning blandt knap X af de pensionister, der ikke har arbejde. Dette svarer til ca. 20.000. Af disse ønskede ca. 80 pct. op til 20 timer, 10 pct. mellem 20-40 timer og 10 pct. 40 timer pr. uge. Som supplement hertil kan oplyses, at Dansk Blindesamfund på baggrund af en interviewundersøgelse af ikke beskæftigede blinde har fundet, at over 40 pct. ønskede at komme i arbejde.

Det kan påvises, at de intentioner invalidepensionslovgivningen har haft for udmåling af pensionen i højeste, mellemste og laveste pension efter graden af erhvervsdygtighed eller rest af erhvervsevne, kun i beskednen grad er opfyldt. Ikke blot spiller visse individbaserede forhold, fx alder, ind, men også faktorer på arbejdsmarkedet skaber formelle barrierer for udnyttelsen af en resterende erhvervsevne.

7.3. Revalideringen

Revalideringsloven trådte i kraft i 1960 og havde som erklæret mål gennem passende foranstaltninger at gøre personer med erhvervsmæssige problemer i stand til at opnå beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked, om fornødent ved beskyttet beskæftigelse. Som midler i revalideringsindsatsen anvendtes hjælp under arbejdsoptræning, herunder ophold på revalideringsklinik eller omskoling, hjælp til uddannelse, fornødne arbejdsredskaber og andre hjælpemidler, hjælp til erhvervelse af førerbevis samt hjælp til mindre boligændringer og eventuelt hjælp til placering i beskyttet beskæftigelse. Desuden medvirkede revalideringscentre ved et stort antal høringer i sager vedrørende socialhjælp og invalidepension.

I 1976, ved bistanndslovens ikrafttræden integreredes revalideringsapparatet i den almindelige amts- og primærkommunale socialforvaltning. Det er ikke muligt umiddelbart at sammenligne revalideringsstatistikken med bistanndslovsstatistikken, da bistanndsloven

Tabel V.20.
Oversigt over revaliderernes erhvervmæssige status ved sagens afslutning, 1972/73.

	Mænd		Kvinder		Ialt	
	Antal	Pct.	Antal	Pct.	Antal	Pct.
I erhvervsarbejde på det almindelige arbejdsmarked	6.634	48	2.829	34	9.463	42
I beskyttet beskæftigelse	271	2	117	1	388	2
Uden erhvervsarbejde	4.764	34	3.935	47	8.699	39
Erhvervmæssig placering ikke afklaret/oplyst	2.182	16	1.558	18	3.740	17
Ialt	13.851	100	8.439	100	22.290	100

Kilde: Revalideringsstatistik 1972/73. Tabellen er udarbejdet af Socialstyrelsen til lavindkomstkommisionens sekretariat.

omfatter flere klientgrupper end revalideringsloven.

Antallet af nyilmeldte revalideringssager lå på omkring 10.000 op til 1965, derefter steg det til knap 20.000 i 1972/73. Herefter er tallene påvirkede af den forestående overflytning af revalideringscentrenes arbejdsopgaver til kommunalt regie.

Revaliderernes erhvervmæssige status ved sagernes afslutning vises for året 1972/73 i tabel V.20. Det fremgår at knap halvdelen - 44 pct. - af de 22.290 sager afsluttedes med beskæftigelse. Derved kom 48 pct. af mændene og 34 pct. af kvinderne i beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked.

En stor del af revalideringsklientellet - først og fremmest unge, som fik hjælp til uddannelse - fik et positivt udbytte. Alligevel var der grupper, hvor indsatsen ikke førte til indplacering på arbejdsmarkedet.

Efter bistandsloven kan der ydes hjælp til at tilvejebringe, bevare eller forbedre erhvervshæmmedes erhvervs muligheder. Tabel V.21. viser antallet af revaliderer, der i 1978 modtog hjælp til disse formål. Det ses, at 23.000 revaliderer fik uddannelseshjælp. I 1970/71 var det tilsvarende antal 17.000.

Tabellen viser, at revalidererne er forholds-

vis unge. Næsten halvdelen er under 25 år.

Af de 23.000 sager der var under behandling i 1978 blev godt 4.000 afsluttet og ca. halvdelen kom i arbejde.

Afsluttende skal nævnes, at der kun har været en begrænset stigning i antal pladser på revalideringsinstitutionerne i 1970'erne. I 1979 var der knap 3.000 pladser og heraf var 1.400 beskyttede arbejdspladser.

Arbejdsformidlingsstatistik for erhvervshæmmede

Som erhvervshæmmede er ikke kun registreret personer, hvor kontanthjælp kunne komme på tale med henblik på forbedring af en persons erhvervs muligheder (denne gruppe omfatter dog ca. 90 pct.), men også andre personer.

Det antal der er registreret som erhvervshæmmede foreligger kun oplyst fra 1977 og kan ikke direkte sammenlignes med revalideringsstatistikken.

I tabel V.22. ses en oversigt over hvilken erhvervshæmning de registrerede personer havde i 1979. Det ses, at næsten halvdelen var fysisk handicappede, medens en fjerdedel var handicappede af flere årsager. Af de registrerede var 53 pct. mænd og 47 pct. kvinder. Godt en \ var under 25 år og

Tabel V.21.

Antal revalidender, der har fået hjælp efter bistandsloven i 1978.

	Heraf under 25 år	
	I alt	Pct.
Videregående skolegang og anden erhvervsforberedende skolegang	5.913	51
Efterskole og højskoler	907	70
Lærlingeuddannelse	1.131	67
Erhvervsmæssig optræning mv. på revalideringsinstitutioner	1.227	37
Erhvervsmæssig optræning hos private arbejdsgivere el. off. myndigheder	1.970	44
Andre kurser af 1 års varighed eller derunder	1.890	39
Anden uddannelse af over 1 og indtil 3 års varighed	2.691	41
Anden uddannelse af 3 års varighed eller derover	2.112	36
Uddannelsesart uoplyst	5.832	46
Uddannelseshjælp	23.188	46
Hjælp til værktøj og maskiner	570	28
Hjælp til motorkøretøjer	928	9

Anm.: Summen af tallene for de enkelte uddannelsesarter er større end antallet i alt, eftersom enkelte klienter har fået hjælp til mere end 1 af de nævnte uddannelsesarter i årets løb.

Kilde: Bistandslovsstatistik. Tabellen er udarbejdet af Socialstyrelsen til lavindkomstkommissionens sekretariat.

næsten 90 pct. var under 50 år. Med hensyn til uddannelsesbaggrund havde 43 pct. kun haft 7 års skolegang og derunder og 71 pct. havde være ikke-faglærte arbejdere. Næsten 80 pct. havde tidligere haft fast tilknytning til arbejdsmarkedet.

Tabel V.23. viser den placering de pågældende fik efter kontakten med arbejdsformidlingen.

Tabel V.22.

Antal personer fordelt efter arten af erhvervshæmning, 1979.

	Antal	Pct.
Arten af erhvervshæmning:		
A. Psykisk	927	12
B. Fysisk	3.641	47
C. Social	1.093	14
D. Kombineret A/B/C	2.128	27
E. Uoplyst	15	0
I alt	7.804	100

Kilde: Arbejdsformidlingsstatistik for erhvervshæmmede. Arbejdsdirektoratet. Tabellen er udarbejdet til lavindkomstkommissionens sekretariat.

Tabel V.23.

Arbejdsformidlingens behandling af sager vedrørende erhvervshæmmede i 1979.

	Antal gange	Pct.
Placeret på det åbne arbejdsmarked indenfor den		
— private sektor	1.540	17
- offentlige sektor	767	9
Placeret med støtte efter BL's § 42, erhvervsmæs. uddannelse, omskoling	1.074	12
Optræning efter arbejdsprøve	2.151	24
Beskyttet beskæftigelse for enkeltpersoner	198	2
Fortrinsadgang inden for det offentlige	47	1
Selv skaffet sig arbejde	704	8
Placering ikke mulig	592	6
Sagen returneret til fornyet behandling	1.379	15
Kontakten afbrudt af klienten	538	6
I alt placeringer	8.990	100
I alt antal personer	7.789	

Kilde: Arbejdsformidlingsstatistikken for erhvervshæmmede. Arbejdsdirektoratet. Tabellen er udarbejdet til lavindkomstkommissionens sekretariat.

Af de 7.789 erhvervshæmmede personer i 1979 lykkedes det at placere 1.540 i den private sektor og knap 767 i den offentlige sektor på almindelige arbejdsvilkår, hvilket svarede til 26 pct. af de erhvervshæmmede. Dette var et fald fra 35 pct. i 1977 og et udtryk for en forværring i de handicappedes beskæftigelsessituation.

Afsluttende skal administrationen af reglerne om fortrinsret for invaliderede til offentlig beskæftigelse nævnes. Af de 634 indstillede personer i 1980 blev kun 106 ansat.

7.4. Forsøgsordninger med formål at genplacere handicappede på arbejdsmarkedet

Her skal omtales tre forsøgsordninger, den ene i Odense kommune, hvor der er etableret optræningspladser i offentlige institutioner og virksomheder udviklet i tæt samarbejde mellem arbejdsformidlingen og social- og sundhedsforvaltningen. Det andet, "Viborg-forsøget", går ud på at skabe beskyttet beskæftigelse på private virksomheder efter samme retningslinier som gælder for den offentlige sektor. Den tredje er en forsøgsordning med løntilskud til genbeskæftigelse/genoptræning af midaldrende, ældre og lettere handicappede. Den er etableret i Fyn, Bornholm og Viborg amtskommuner.

Odense-systemet vedrører normalt arbejdsforhold i den offentlige sektor. Det er en forudsætning, at socialforvaltningen finder arbejdet egnet. Aflønningen sker med den for fagområdet gældende mindsteløn i højst 6 måneder. Et vigtigt kriterium for klientudvælgelsen er, at klienten ved optræningens afslutning kan siges at være ligestillet med andre arbejdssøgende. Optræningen er derfor et revalideringstilbud til den bedste del af forvaltningens klientel. De klienter som modtager tilbuddet om optræning er for Vs vedkommende under 35 år og er ikke-faglærte. Næsten halvdelen havde modtaget hjælp efter bilstandsloven i mere end 2 år.

Resultatet af optræningen har været positivt idet % af klienterne har fået beskæftigelse, eller er kommet igang med en uddannelse

eller har på anden måde fået ændret deres hidtidige tilknytning til bilstandssystemet. Hovedparten er helt frigjort fra bilstandslovens forskellige støtteformer.

Det viser således, at en systematisk og koordineret revalideringsindsats kan give gode resultater.

I "Viborg-forsøget" ydes også tilskud til etablering af beskyttede arbejdspladser i private virksomheder efter de regler som gælder for den offentlige sektor. I forsøget har deltaget klienter med mindst 60 pct. af arbejdsevnen i behold. Arbejdsgiveren skal afholde 60 pct. af lønudgiften. I projektet indgik 67 personer, heraf 29 i private og 38 i offentlige virksomheder. Af disse har 35 fysisk handicap, 27 psykisk handicap og 5 et socialt handicap. Forsøgsprojektets resultat vurderes i øjeblikket med henblik på om ordningen skal gøres generel.

Siden 1973 har der været et forsøg igang med løntilskud til bl.a. lettere handicappede i Fyn-, Bornholm- og Viborg amtskommuner. Ordningen indebærer at staten kan dække halvdelen af arbejdslønnen i 6 måneder i forbindelse med genbeskæftigelse eller optræning.

Hovedformålet med ordningen er at hjælpe deltagerne til at komme i beskæftigelse dels i selve perioden med løntilskud, men først og fremmest efter tilskudsperiodens ophør.

Erfaringerne viser at løntilskuddet har haft en positiv beskæftigelsesmæssig effekt. En stor andel af deltagerne har efter tilskudsperiodens ophør fået varig beskæftigelse og det på trods af den stigende arbejdsløshed.

Man kan vurdere løntilskudsordningens beskæftigelsesmæssige effekt på flere måder. For det første kan deltagerens status på undersøgelsestidspunktet betragtes. Ca. 60 pct. af deltagerne var i arbejde. For det andet om deltagerne efter løntilskuddets ophør forblev på den virksomhed, der modtog tilskuddet. Det var tilfældet for ca. 60 pct. af deltagerne. Ca. halvdelen af disse er stadig ansat på den virksomhed, der modtog tilskuddet. For det tredje hvorledes deltagerens beskæftigelsesmæssige situation har været

siden ansættelsen med løntilskud. Her angiver 66 pct. af deltagerne, at de overvejende har haft fast arbejde.

Deltagerne i ordningen har først og fremmest været lønmodtagere. En ikke ubetydelig del var dog selvstændige, nemlig ca. 14 pct. Ordningen har ikke været begrænset til bestemte aldersklasser, men der var en overvægt af midaldrende. Ca. \ af deltagerne var kvinder. Det har så godt som udelukkende været private virksomheder, der har deltager i ordningen.

Et element i bedømmelsen af løntilskudsordningen er endelig, hvordan deltagerne vurderer den. Der er her tale om en særdeles positiv vurdering, idet knap % af deltagerne mener, at ordningen forbedrer muligheden for at få fast arbejde.

På baggrund af disse resultater med forsøgsordningerne er der ikke tvivl om at ansættelse med løntilskud til lettere handicappede på arbejdsmarkedet kan medvirke til at knytte dem mere fast til arbejdsmarkedet og at det igangværende forsøg med fordel kunne gøres varigt og udvides til hele landet.

7.5. Langtidsledige og jobtilbudsordningen

Lov om arbejdstilbud til langtidsledige gælder for personer under 60 år, der er medlem af en A-kasse, og som ikke har været i beskæftigelse i mindst 26 uger i løbet af de sidste tre år. Ifølge loven har det offentlige pligt til at sørge for at en langtidsledig får et rimeligt tilbud om arbejde i mindst 9 måneder og det offentlige yder et tilskud til lønnen i 9 måneder.

Formålet med denne ordning er, at de langtidsledige gennem et tilbud om beskæftigelse skal kunne genindtræde på arbejdsmarkedet efter tilskudsperiodens ophør. Derudover sigter ordningen mod en udvidelse af den samlede beskæftigelse i samfundet.

Opgørelsen over antal langtidsledige i 1980 viste, at knap 15.000 personer var berettiget til et jobtilbud. Heraf var de 70 pct. kvinder. Langtidsledighed er altså især et problem for kvinder.

Af de berettigede til et jobtilbud blev 75 pct. (godt 11.000) placeret i et job. Resten blev ikke placeret, enten fordi de ikke ønskede det, selv fandt arbejde eller overgik til pension.

Kun knap 1.100 personer, svarende til ca. 10 pct. af samtlige placerede langtidsledige, kunne skaffes et job i den private sektor i 1980. Det er et betydeligt fald i forhold til 1979, hvor ca. 21 pct. af de placerede langtidsledige fik et jobtilbud hos en privat arbejdsgiver. På grund af det ringe antal private placeringsmuligheder måtte 90 pct. have et jobtilbud i den offentlige sektor.

Betragtes fordelingen af langtidsledige i 1980 på A-kasser, ses at Specialarbejderne, Kvindelige arbejdere og Handels- og kontorfunktionærerne tilsammen havde ca. 60 pct. af samtlige langtidsledige. Da de samme tre A-kasser kun havde ca. 40 pct. af samtlige forsikrede, var der tale om en klar overrepræsentation af langtidsledige indenfor disse A-kasser.

Langtidsledigheden er stigende for de ikke-faglærte grupper på arbejdsmarkedet, og for arbejdskraft, der er beskæftiget i industrier og brancher, der er særlig hårdt ramt af krisen. Endvidere har den stagnerende offentlige efterspørgsel efter arbejdskraft også betydning for langtidsledighedens fordeling.

Jobtilbudsordningens formål er, som omtalt, at de langtidsledige skal kunne genindtræde på en normal arbejdsplads efter tilskudsperiodens afslutning. En vigtig forudsætning for dette er, at den store andel af de langtidsledige opnår et jobtilbud i den private sektor.

Udviklingen fra 1979 til 1980 har vist, at andelen af privat placerede er ringe og faldende. Dermed er jobtilbudsordningens effekt mindsket betydeligt. Foreløbige undersøgelser viser da også, at langt den største del af de langtidsledige vender tilbage til ledighed.

Denne udvikling må formodes at fortsætte med den stigende ledighed i 1981. Behovet for flere jobtilbud er derfor stigende, og ud fra den hidtidige erfaring blev det i domine-

rende omfang den offentlige sektor, der skal skaffe disse jobtilbud. Et spørgsmål er derfor om løntilskud alene er tilstrækkeligt til at få udvidet beskæftigelsen i den private sektor.

7.6. Sammenfatning

Invalidepensionisterne har betydelige beskæftigelsesproblemer, idet ca. \ af de ikke beskæftigede ønskede arbejde i et vist omfang (ca. 20.000). Samtidig viser det sig, at gradueringen af invalidepension efter resterende erhvervsevne ikke svarer til de invalides muligheder for at få beskæftigelse.

Årligt har ca. 20.000 personer med en stigende tendens været under revalideringen i 1970'erne og det har i ca. halvdelen af de afsluttede revalideringsforsøg resulteret i at de pågældende er kommet i arbejde.

Af de knap 8.000 erhvervshæmmede perso-

ner der i 1979 var i kontakt med arbejdsformidlingen lykkedes det kun i ca. \ af tilfældene at placere disse på arbejdsmarkedet. Endelig skal det nævnes, at en række forsøg med løntilskud i forbindelse med placering af lettere handicappede på arbejdsmarkedet har vist gode resultater.

Vedrørende de langtidsledige konstateres, at 70 pct. i 1980 var kvinder der rammes og at det for både mænd og kvinder især er de ikke-faglærte grupper på arbejdsmarkedet der er langtidsledige. Endvidere har det på trods af løntilskudsordningen været meget vanskeligt at få de langtidsledige placeret på det private arbejdsmarked. Dette har bevirket, at formålet med ordningen — at den langtidsledige skal kunne forblive på en normal arbejdsplads efter genoptræningen — ikke er lykkedes, idet en stor del igen registreres som ledige efter tilskudsperiodens ophør.

8. Beskæftigelsesproblemer for gifte kvinder.



8.1. Indledning

Arbejdsmarkedet kan opdeles i et primært og et sekundært marked. Det primære er "arbejdsmarkedets faste kerne" og det sekundære er "arbejdsmarkedets marginalgrupper". I arbejdsmarkedets marginalgrupper indgår mange grupper, de unge, de erhvervshæmmede og forholdsvis mange gifte kvinder. I de to foregående afsnit er de unge og de erhvervshæmmedes beskæftigelsesforhold beskrevet. I dette afsnit beskrives de gifte kvinders arbejdsudbud med henblik på at vurdere om det er en særlig vanskeligt stillet gruppe på arbejdsmarkedet.

I kommissoriet nævnes, at kvinder der søger genbeskæftigelse på arbejdsmarkedet eller som i en moden alder for første gang søger beskæftigelse skal inddrages i arbejdet. De gifte kvinder har i de sidste 20 år haft en meget stærkt stigende erhvervsdeltagelse, hvorimod de ikke-gifte kvinders erhvervsfrekvenser har ligget tæt på mændenes og kun er steget lidt. Gifte kvinders stigende erhvervsdeltagelse hænger sammen med flere

forhold, bl.a. føder de idag færre børn og forlader ikke arbejdsmarkedet i samme udstrækning som tidligere, mens børnene er små.

8.2. Udviklingen i de gifte kvinders arbejdsudbud

Væksten i den samlede arbejdsstyrke i 1970'erne skyldes først og fremmest at flere kvinder har fået en erhvervmæssig tilknytning. Af tabel V.24. fremgår, at den kvindelige arbejdsstyrke er steget med 176.000 personer fra 1972 til 1979 samtidig med at antallet af husmødre, der ikke er i erhverv, er faldet med 137.000 personer. De deltidsbeskæftigedes antal er steget med 136.000 personer, og i 1979 var 42 pct. af samtlige kvinder i arbejdsstyrken deltidsbeskæftigede mod 36 pct. i 1972.

Af tabel V.25. fremgår, at de gifte kvinders antal i arbejdsstyrken er steget med knap 114.000 fra 1972 til 1979. Andelen med erhvervmæssig tilknytning i forhold til det samlede antal kvinder, erhvervsfrekvensen

Tabel V.24.
Kvinder i og uden for arbejdsstyrken.

	1972	1975	1978	1979
- Antal -				
I arbejdsstyrken	973.000	1.023.000	1.138.000	1.149.000
Deltidsbeskæftigede	352.000	425.000	480.000	488.000
Giftede kvinder	639.000	674.000	750.000	754.000
Giftede 35-54 år	305.000	323.000	365.000	375.000
Ikke giftede 35-54 år	77.000	77.000	82.000	87.000
Husmødre ikke i erhverv	530.000	493.000	404.000	393.000

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelserne, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Tabel V.25.
Arbejdsstyrken og erhvervsfrekvensen for giftede kvinder opdelt på aldersgrupper 1972 og 1979.

	Antal giftede kvinder i arbejdsstyrken		Giftede kvinders erhvervsfrekvens	
	1972	1979	1972	1979
Alder:				
15 - 19 år	2.557	1.292	57.5	78.3
20 - 24 år	57.423	37.018	66.6	84.3
25 - 29 år	105.440	99.875	64.3	85.2
30 - 34 år	87.458	141.427	64.2	83.4
35 - 39 år	82.790	120.335	67.6	82.4
40 - 44 år	77.816	99.550	64.8	81.4
45 - 49 år	77.555	83.785	63.7	74.4
50 - 54 år	67.026	70.957	56.0	64.3
55 - 59 år	47.947	60.673	45.8	53.6
60 - 64 år	25.246	28.300	28.1	31.9
65 - 69 år	6.691	8.868	10.5	12.0
70 - 74 år	1.496	1.674	3.6	3.5
15 - 74 år	639.445	753.764	54.5	65.7

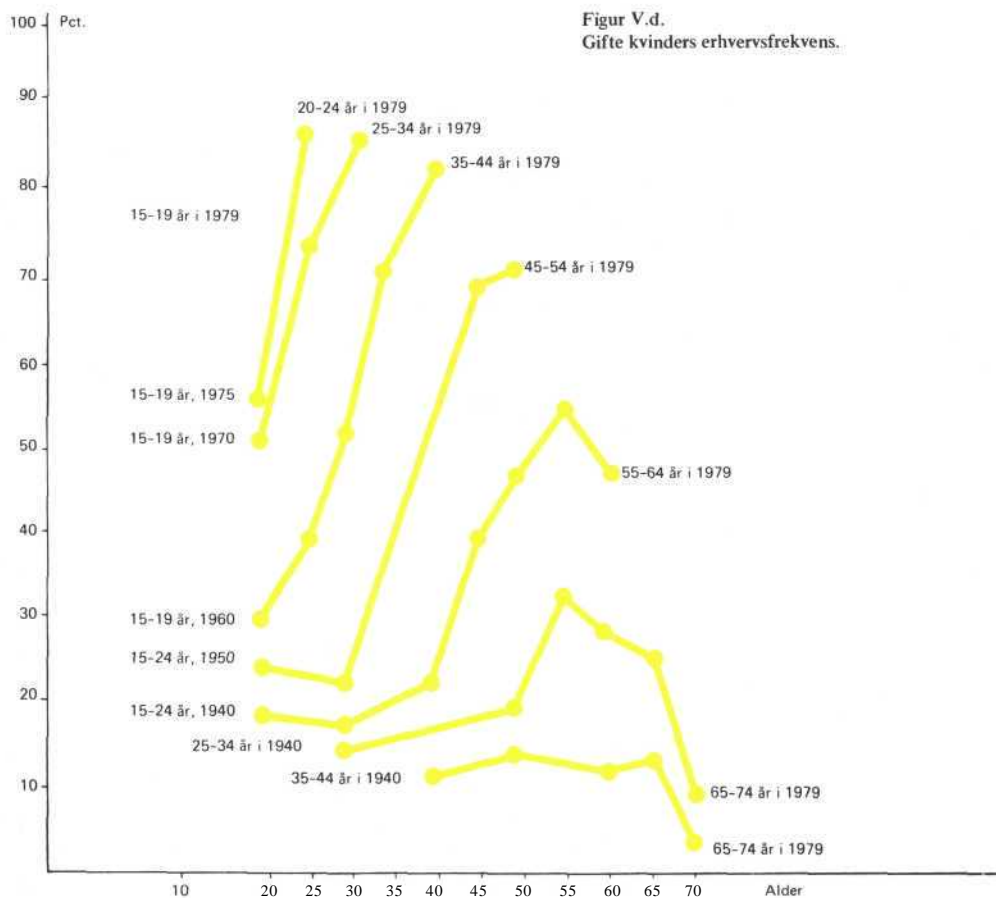
Kilde: Beskæftigelsesundersøgelse, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

er steget i samtlige aldersgrupper bortset fra de få 70-74 årige. De gifte kvinders samlede erhvervsfrekvens er steget fra 55 pct. i 1972 til 66 pct. i 1979. I aldersgrupperne fra 20 til 44 år er frekvensen over 80.

Figur V.d illustrerer hvorledes erhvervsfrekvenserne ændrer sig "generationsmæssigt". Det viser sig, at erhvervsfrekvenserne har været stigende med alderen indtil 55 år for hver ny generation af gifte kvinder siden 1940 og at hver generation af gifte kvinder fra 1940 til 1979 er startet på et højere niveau med hensyn til erhvervsaktivitet. Der er altså både tale om at flere og flere gifte kvinder kom-

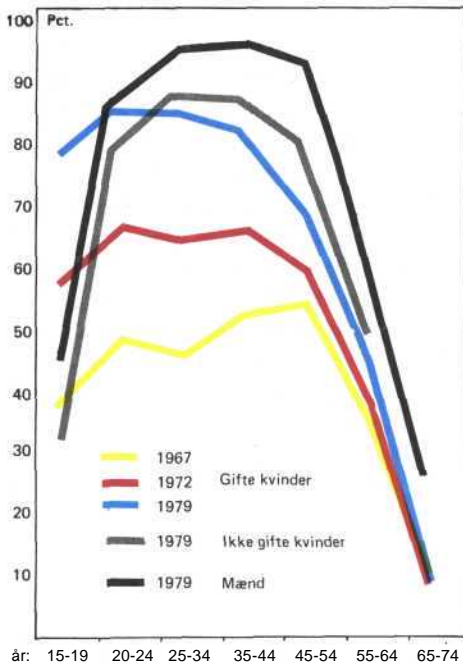
mer ud på arbejdsmarkedet og at mange er blevet i arbejdsstyrken.

Figur V.e. viser udviklingen i de aldersbestemte erhvervsfrekvenser for gifte kvinder sammenlignet med ikke-gifte kvinder og mænd. For de gifte kvinder kan der ikke i 1979 - i modsætning til 1967 og 1972 - konstateres et fald i erhvervsdeltagelsen fra de 20-24 årige til de 25-34 årige. De gifte kvinders aldersmæssige erhvervsprofiler er i 1979 kommet til mere og mere at ligne de ikke giftes og mændenes, samtidig med at niveauet for mænd og kvinders erhvervsdeltagelse nærmer sig hinanden.



Kilde: Beskæftigelsesundersøgelserne. Danmarks Statistik. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Figur V.e.
Aldersbetingede erhvervsfrekvenser for kvinder og mænd.



år: 15-19 20-24 25-34 35-44 45-54 55-64 65-74

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelserne. Danmarks Statistik. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat.

Sammenlignes hele gruppen af 15-74 årige mænd med hele gruppen af 15-74 årige kvinder, gifte såvel som ugifte, er forskellen mellem deres erhvervsdeltagelse dog stadig betydelig. Hvis kvinderne havde haft samme erhvervsfrekvens som mændene, ville der i 1979 i arbejdsstyrken have været 70.000 flere kvinder i alderen 15-34 år og 111.000 flere i alderen 35-54 år samt 136.000 flere i alderen 55-74 år. Samlet ville den kvindelige arbejdsstyrke stige med 317.000, så der er blandt kvinderne fortsat mange potentielle erhvervsaktive.

8.3. Faktorer der påvirker de gifte kvinders arbejdsudbud

En væsentlig faktor bag den stigende erhvervsdeltagelse er det øgede antal arbejdspladser inden for de områder, hvor kvinder traditionelt har været beskæftiget, dvs. kontor, undervisning, pleje og omsorg for ældre og, pasning af børn mv. Udviklingen i erhvervs- og stillingsstrukturen har muliggjort kvinders indtræden i arbejdsstyrken.

En overvejende del af tilgangen til arbejdsstyrken af erhvervsaktive gifte kvinder er blevet ansat på deltid. I øvrigt svarer tilgangen af gifte kvinder til arbejdsstyrken til stigningen i antal deltidsarbejdende kvinder.

Den offentlige sektor er den vigtigste efter-spørger af deltidsarbejdere med ca. 50 pct. af det samlede antal deltidsansatte, og den har øget deltidsandelen gennem 1970'erne kraftigt. Det næststørste område i deltids-sammenhæng er detailhandelen, som også har øget sin deltidsandel. Deltidsarbejde inden for fremstillingsvirksomhed har i 1970'erne været nogenlunde uændret.

Over halvdelen af de gifte kvinder er ansat på deltid, så selvom der er sket en væsentlig udjævning af forskellene mellem mænds og gifte kvinders erhvervsfrekvenser, er der stadig stor forskel på beskæftigelsesomfanget.

Deltidsfrekvensen har været stigende for alle aldersgrupper. Dette må bl.a. ses i sammenhæng med forskellen i fordelingen af det daglige tidsforbrug til husarbejde i hjemmet. Husarbejdet udføres stadig i overvejende grad af kvinderne og ændringen heri fra 1964 til 1975 har kun været begrænset, ifølge Socialforskningsinstituttets undersøgelser, der angiver mændenes daglige husarbejde til 2\ time og kvindernes til 2\ time.

Blandt andre hindringer for kvindernes erhvervsdeltagelse har været børnefødsler samt at ansvaret for og pasningen af mindre børn i stor udstrækning påhviler kvinderne.

Børnetallet er faldende. Der fødes idag 20.000 færre børn pr. år end for 10 år siden. Sammenholdt med udbygningen af mulighederne for at få børnene passet af andre end moderen har dette medvirket til den stadig stigende erhvervsdeltagelse blandt kvinder.

Det kan konstateres, at holdningen til gifte kvinders udearbejde er blevet mere positiv, og at den er mere positiv hos kvinder end hos mænd. Den ofte overvejende positive holdning hos yngre og midaldrende mænd såvel som hos kvinder kan oftest henføres til hensynet til økonomien.

oftest henføres til hensynet til økonomien. Den stigende arbejdsløshed i sidste halvdel af 1970'erne og den deraf følgende økonomiske usikkerhed har skabt et forstærket behov for, at mindst et familiemedlem har et job på arbejdsmarkedet. Socialforskningsinstituttets undersøgelse af hvilke faktorer der må tages i betragtning ved gifte kvinders valg mellem udearbejde eller arbejde i hjemmet viser, at hensynet til økonomien gives den højeste prioritet. Der er derfor, for en meget stor del af de gifte kvinder, ikke tale om et reelt valg mellem at søge beskæftigelse uden for hjemmet eller være hjemme-gående. Det skal nævnes, at kvinderne selv vurderer den bedre mulighed for kontakt med andre mennesker, som udearbejde giver, højt.

Formindskelsen af sambeskatningens betydning og indførelsen af kildeskatten har haft en vis indflydelse på kvindernes stigende deltagelse på arbejdsmarkedet. Den større risiko, som gifte kvinder idag har for at blive enlige eller eneforsørger på grund af det stigende antal skilsmisser har også skabt et større behov for økonomisk uafhængighed hos kvinderne.

8.4. Kvindernes tilknytning til arbejdsmarkedet. Arbejdsløshed og mobilitet

Arbejdsløshed

Arbejdsløsheden har generelt ramt kvinder hårdere end mænd og de yngste og de ældste hårdest.

Opgjort som fuldtidsledige var der i 1980 ialt 90.000 arbejdsløse kvinder, heraf 48.000 gifte. Forholdsvis var der færre gifte der var ledige.

I slutningen af 1980 registreredes 105.000 ledige kvinder, heraf 55.000 gifte. Denne forholdsmæssige mindre ledighed for de gifte kvinder hænger, foruden alderen, bl.a. sammen med at de deltidsforsikrede, hvoraf de gifte kvinder udgør langt den største del, var langt mindre ramt af arbejdsløshed end de fuldtidsforsikrede. Det skal dog i denne sammenhæng bemærkes, at de deltidsbe-

skæftigede kvinder i mindre udstrækning end de heltidsbeskæftigede er medlem af en A-kasse, hvorfor der formentlig er en del skjult arbejdsløshed blandt de deltidsbeskæftigede kvinder.

Mobilitet

På grundlag af Danmarks Statistiks beskæftigelsesundersøgelser er det muligt at følge identiske personers mobilitet på arbejdsmarkedet fra 1972 til 1975 og fra 1975 til 1978. Ved mobilitet forstås i denne sammenhæng den konstaterede ændring i individets position på og i forhold til arbejdsmarkedet fra et tidspunkt til et andet. Her belyses altså hvorledes individet har bevæget sig ind og ud af arbejdsstyrken og bevægelser mellem forskellige grupper på arbejdsmarkedet. Man skal være opmærksom på at det er bevægelsen mellem to tællingsdage med tre års mellemrum der registreres.

Af de kvinder der var beskæftiget i 1972 var 18 pct. uden beskæftigelse tre år efter mod 10 pct. af mændene og i perioden 1975 til 1978 var tallene henholdsvis 14 og 9 pct.

Kvinderne opretholder altså i lidt mindre omfang beskæftigelsen end mændene. Når aldersvariablen inddrages, aftegner der sig samme mønster, dog således at de 30-50 årige kvinder har lettest ved at fastholde beskæftigelsen, idet ca. 90 pct. stadig var beskæftiget 3 år efter, mens de yngste bl.a. på grund af barselsorlov og de ældste aldersgrupper har det betydeligt sværere.

Samlet gælder, som det fremgår af tabel V.26., at tilknytningen til arbejdsstyrken efter 3 års forløb (incl. arbejdsløse) var 90 pct. for samtlige kvinder mod 93 pct. for mændene. For de 30-50 årige kvinder var det 94 pct.

Deler man kvinderne op i heltids- og deltidsbeskæftigede for at se om de deltidsbeskæftigede forlader arbejdsstyrken i højere grad end de heltidsbeskæftigede viser det sig, at der ikke er større forskel. 92 pct. af de heltidsbeskæftigede i 1975 var stadig i arbejdsstyrken i 1978 mod 88 pct. for de deltidsbeskæftigede. Den lille forskel skyldes især,

Tabel V.26.

Kvindens placering i og uden for arbejdsstyrken i 1978 efter beskæftigelsesomfang i 1975.

	I arbejdsstyrken i 1978				lait	Udenfor arbejdsstyrken			
	hel- tid	del- tid	besk. i alt	arb.- los		hus- mor	børn/ stud.	pens. 01.	lait
- Procent -									
Beskæftigelse i 1975:									
Heltidsbeskæftiget	69	18	87	5	92	5	1	2	100
Deltidsbeskæftiget	16	69	85	3	88	9	1	2	100
Arbejdsløs	35	26	61	22	83	11	2	4	100
lait	45	40	85	5	90	7	1	2	100

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelserne, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat og offentliggjort i: Mobilitet på arbejdsmarkedet 1972-78. Notat til lavindkomstkommissionen 1981.

at der blandt de deltidsbeskæftigede kvinder er en større andel, der bliver husmødre. De deltidsbeskæftigede kvinders tilknytning til arbejdsmarkedet er næsten lige så fast som de heltidsbeskæftigedes.

Endelig skal vises beskæftigelsesomfanget for de kvinder der søger genbeskæftigelse på arbejdsmarkedet eller som i en moden alder måske for første gang søger beskæftigelse.

Ses på aldersgruppen 30-49 årige kvinder, så er over halvdelen af alle deltidsbeskæftigede kvinder i denne gruppe, og hele 76 pct. (41.000) af stigningen i antal deltidsjob på 54.000 fra 1975 til 1978 besættes med kvinder i denne aldersgruppe. De 15-29 årige bidrager kun med et beskedent antal (3.000) ligesom stigningen for de ældre 50-74 årige heller ikke har været stor (10.000).

Tabel V.27. viser, at af de kvinder med husmoderstatus i 1975, der i løbet af en tre års periode har fået beskæftigelse, er 58 pct. ansat som deltidsbeskæftigede og 36 pct. som heltidsbeskæftigede. Antallet af husmødre uden erhvervmæssigt arbejde faldt med næsten 90.000 til godt 400.000 fra 1975 til 1978. Samlet var der 585.000 heltidsbeskæftigede og 480.000 deltidsbeskæftigede kvinder i 1978. Af tabellen fremgår, at de børn og studerende i 1975, der er

kommet ud på arbejdsmarkedet i 1978, overvejende har fået heltidsbeskæftigelse.

Kvinder der kommer fra "husmoder" status får altså i større omfang deltidsjob end samtlige kvinder på arbejdsmarkedet, men over en trediedel har dog fået heltidsjob.

Som afslutning på dette afsnit skal det i tabel V.28. vises, fra hvilken beskæftigelsesstatus i 1975 den kvindelige arbejdsstyrke i 1978 er kommet.

Det ses, at hele 11 pct. af de deltidsbeskæftigede i 1978 - svarende til godt 50.000 - er kommet fra gruppen, der tre år tidligere var husmødre, og at 6 pct. af de heltidsbeskæftigede eller knap 40.000 var kommet herfra.

8.5. Sammenfatning

Det er vist, at kvinder der har søgt genbeskæftigelse på arbejdsmarkedet eller som i en moden alder måske for første gang har søgt beskæftigelse i løbet af 1970'erne, for en stor gruppes vedkommende er kommet i beskæftigelse, men dog over halvdelen i deltidsbeskæftigelse. Samtidig er det vist, at der stadig er forskel på mænds og kvinders erhvervsdeltagelse og at det potentielle udbud af kvindelig arbejdskraft ville være godt 300.000, hvis kvinderne havde samme erhvervsfrekvens som mændene.

Tabel V.27.

Den kvindelige arbejdsstyrkes sammensætning i 1978 med hensyn til beskæftigelse og -omfang, efter beskæftigelsesstatus i 1975.

	1978			
	Heltid	Deltid	Arbejdsløs	lait
Status i 1975:	- Procent -			
Heltidsbeskæftiget	76	19	5	100
Deltidsbeskæftiget	19	78	3	100
Arbejdsløs	41	32	27	100
Husmor	36	58	6	100
Børn/studerende	69	21	10	100
Pensionister og lignende	62	26	12	100

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelserne, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat og offentliggjort i: Mobilitet på arbejdsmarkedet 1972-78. Notat til lavindkomstkommissionen 1981.

Tabel V.28.

Rekruttering til heltids-, deltidsbeskæftigede og arbejdsløse kvinder i 1978, opgjort for beskæftigelsesstatus i 1975.

	1978			
	Heltid	Deltid	Arbejdsløs	lait
Status i 1975:	- Procent -			
Heltidsbeskæftiget	66	19	37	44
Deltidsbeskæftiget	13	63	21	35
Arbejdsløs	3	3	17	4
I arbejdsstyrken	82	85	75	83
Husmor	6	11	9	8
Børn/studerende	11	4	15	8
Pensionister og lignende	1	0	1	1
Uden for arbejdsstyrken	18	15	25	17
lait	100	100	100	100

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelserne, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat og offentliggjort i: Mobilitet på arbejdsmarkedet 1972-78. Notat til lavindkomstkommissionen 1981.

Dem der har fået beskæftigelse beholder beskæftigelsen i næsten samme udstrækning som alle andre grupper på arbejdsmarkedet. Ud fra en betragtning om stabilitet i beskæftigelse og tilknytning til arbejdsmarkedet er de gifte kvinder altså ikke længere en af arbejdsmarkedets marginalgrupper.

Inddrages beskæftigelsesomfanget, viser det sig, at over halvdelen af de gifte kvinder er placeret som deltidsbeskæftigede. Samtidig er de gifte kvinder ikke så hårdt ramt af arbejdsløshed som de ugifte, omend hårdere end mændene og i længere perioder.

9. Fremmedarbejdere og lavindkomstproblemer



9.1. Indledning

Blandt de særligt vanskeligt stillede grupper på arbejdsmarkedet er fremmedarbejdere, en gruppe med en række specielle problemer. Fremmedarbejderne er personer, der er kommet til Danmark for at arbejde og tjene penge. I det følgende omfatter fremmedarbejderne alle udlændinge, der ikke har erhvervet dansk indfødsret. Denne kan der søges om efter 7 års ophold. De fleste fremmedarbejdere kommer med en formodning om at opholdet bliver af midlertidig karakter. Samtidig er deres sprog, religion og hele kulturelle baggrund fremmed.

Hensigten med dette afsnit er først og fremmest at bringe en række oplysninger om fremmedarbejdernes situation i Danmark. I det følgende vil især fremmedarbejdernes antal og placering på arbejdsmarkedet, deres beskæftigelsessituation og indkomstforhold blive beskrevet.

9.2. Antal fremmedarbejdere i Danmark

Antallet af udenlandske statsborgere i Dan-

mark har været stigende gennem de sidste 20 år. I tabel V.29. ses antal udenlandske statsborgere januar 1981 fordelt på køn, alder og oprindelsessted. Af de godt 100.000 udenlandske statsborgere i Danmark er over en fjerdedel børn under 15 år og ganske få gamle, og af resten er der lidt flere mænd end kvinder. Set i relation til den samlede befolkningsstørrelse, er antallet af udlændinge af beskedent omfang (ca. 2 pct.).

Udenlandske statsborgere, der bor her i landet har fælles regler om indrejse, ophold og meddelelse af arbejdstilladelse, kan opdeles i følgende tre landegrupper: De nordiske lande, EF-lande og 3.-lande. De udenlandske statsborgere fra de nordiske lande og EF-lande udgør hver knap en fjerdedel af samtlige udlændinge og andelen af børn er betydelig mindre end for personerne fra 3.-landene. Endelig ses det af tabellen, at der er betydeligt flere kvinder end mænd fra de nordiske lande.

Antallet af statsborgere fra de over 130 repræsenterede nationer varierer meget. I tabel

Tabel V.29.
Udlændinge fordelt efter oprindelsessted.

	Antal personer januar 1981				
	Mænd 15-64 år	Kvinder 15-64 år	Børn 0-14 år	65 år og derover	Ialt
	- Antal -				
EF-lande	11.254	7.216	5.443	548	24.461
Øvrige i Europa	10.541	8.104	9.232	197	28.074
Afrika	1.918	857	1.406	9	4.190
Asien	4.916	3.898	5.518	72	14.404
Amerika	2.360	2.478	1.542	306	6.685
Øvrige	510	484	284	118	1.396
Ialt	31.499	23.037	23.425	1.250	79.210
De nordiske lande	7.110	10.344	3.958	978	22.390
Antal udlændinge	38.609	33.381	27.383	2.228	101.600

Kilde: Danmarks Statistiks befolkningsstatistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

V.30. er vist køns- og aldersfordelingen blandt de største nationalitetsgrupper udenfor Norden. Det fremgår, at antallet fra den største enkeltnationalitet, Tyrkiet, er knap 16.000 personer.

Udviklingen i antallet af indvandrede fremmedarbejdere til Danmark har været præget af relativt store svingninger gennem årene, bl.a. på grund af en række regulerende indgreb.

For statsborgere fra de nordiske lande er der fri adgang til at rejse ind i Danmark og tage arbejde. Beskæftigelsesvanskeligheder for nordiske statsborgere i Danmark bevirkede dog, at ca. 14.000 forlod landet i 1974 og 1975.

Efter Danmarks indtræden i EF ophævedes også reguleringerne for alle EF-statsborgere i januar 1973. De kan nu opholde sig her i 3 måneder uden særlig tilladelse, hvor de har ret til at tage beskæftigelse. For at kunne fortsætte beskæftigelsen ud over denne tidsperiode skal EF-borgere søge politiet om opholdstilladelse, som normalt udstedes for 5 år. Nettoindvandringen fra EF-landene steg

til godt 3.000 i 1973, men siden er der ikke sket nogen væsentlig nettoindvandring fra disse lande. Det skal dog bemærkes, at antallet af fremmedarbejdere fra England er steget. Dette skyldes især, at pakistanere med engelsk statsborgerskab i nogen udstrækning er flyttet til Danmark, idet EF-borgere i modsætning til i England har ret til at få opholdstilladelse til ægtefæller og børn samt til slægtninge, når de kan forsørge dem. I årene op til begyndelsen af 1970'erne foregik der en betydelig indvandring fra 3.-lande, specielt fra Jugoslavien, Tyrkiet og Pakistan. På det tidspunkt var betingelserne for at få opholds- og arbejdstilladelse meget lempelige. Udlændinge kunne rejse ind som turister og søge arbejde. Med et skriftligt bevis på sin ansættelse kunne de henvende sig til fremmedpolitiet, og såfremt der til det pågældende arbejde ikke kunne anvises kvalificeret dansk arbejdskraft, fik de arbejdstilladelse.

I november 1970 blev der på grund af frygt for at indvandringen skulle overstige antallet af ledige stillinger gennemført et stop for

Tabel V.30.
De største grupper udlændinge fra nogle lande.

	Antal personer januar 1981				Ialt
	Mænd 15-64 år	Kvinder 15-64 år	Børn 0-14 år	65 år og derover	
	- Antal -				
Tyrkiet	6.067	3.831	5.901	39	15.838
England	4.624	2.659	2.141	149	9.573
Vesttyskland	3.519	2.515	2.051	277	8.362
Jugoslavien	2.640	2.376	2.257	44	7.317
Pakistan	2.061	1.562	2.972	3	6.598
USA	1.537	1.567	792	256	4.152

Kilde: som tabel V.29.

indvandring af fremmedarbejdere. Dette har været i kraft siden, bortset fra en kort periode i 1973, hvor det var ophævet på grund af øget efterspørgsel efter arbejdskraft. Stoppet for indvandring gælder stadig med den undtagelse, at der kan gives dispensation til pårørende (ægtefælle og børn) af herhørende fremmedarbejdere, når denne råder over en for familien passende bolig.

En passende bolig er ifølge Justitsministeriet afgrænsning en selvstændig lejlighed, hvor der ikke er over 2 personer pr. beboelsesrum. Et enkelt værelse anses kun for passende for en person eller ægtefæller uden børn, og to eller flere enkeltværelser uden selvstændig køkken og toilet anses ikke for passende bolig for familier med børn.

Denne dispensation til pårørende blev signalet til, en familievandring begyndte fra Jugoslavien og senere fra Pakistan og Tyrkiet. Samlet har det betydet, at antallet af udlændinge fra disse lande er steget jævnt i 1970'erne.

Den samlede nettoindvandring dækker over betydelige årlige ind- og udvandringer, som det fremgår af tabel V.31.

Af tabel V.32. ses nettoindvandringer i 1980. Det skal bemærkes, at stigningen i antallet af indvandrede fra Asien især skyldes flygt-

ninge fra Vietnam, og at familiesammenføringen fra Tyrkiet stadig har et vist omfang. Dette hænger blandt andet sammen med, at mange tyrkiske familiefædre, som var kommet hertil som "enlige", i første omgang kun tog de ældre sønner hertil, formentlig i håbet om derved hurtigere at tjene så mange penge, at det blev muligt at vende hjem og realisere drømmen om en bedre fremtid i hjemlandet.

Endelig skal nævnes, at der også er flere ufrivillige årsager til, at fremmedarbejdere tager hjem. Den mest almindelige er bortfald af opholds- og arbejdstilladelse på grund af, at den pågældende har opholdt sig uden

Tabel V.31.
Samlet ind- og udvandring af udenlandske statsborgere.

	Indvandrere	Udvandrere	Nettoindv.
	- Antal -		
1971	17.100	12.800	4.300
1980	15.800	11.900	3.900

Kilde: som tabel V.29.

Tabel V.32.

Nettoindvandringen af udenlandske statsborgere i 1980.

	Antal
De nordiske lande	53
EF-lande	865
Øvrige Europa	1.576
heraf: Jugoslavien	96
Tyrkiet	1.251
Afrika	258
Amerika	310
Asien	1.639
heraf: Pakistan	152
Øvrige	-868
Ialt	3.833

Kilde: som tabel V.29.

for Danmark mere end 6 på hinanden følgende måneder. Andre væsentlige forudsætninger for at blive her er, at de ikke har begået grove ulovlige handlinger i Danmark, og at de har rimelige eksistensmuligheder her.

En anden faktor, der påvirker antallet af fremmedarbejdere i Danmark er, udlændinges erhvervelse af dansk indfødsret. Udlændinge skal normalt have opholdt sig her i landet i mindst 7 år før en ansøgning om dansk indfødsret ved naturalisation kan imødekommes, og ansøgeren skal have erhvervet fornødne kundskaber i dansk. For gifte fremmedarbejdere imødekommes ansøgninger om dansk indfødsret for begge ægtefæller samlet. Den væsentligste årsag til afvisning af ansøgningerne er manglende dansk kundskaber.

Antal imødekomne ansøgninger om dansk indfødsret var stigende frem til 1977, hvor de udgjorde 3.116, men de har siden været faldende til 1.718 i 1980. Det kan hænge sammen med stoppet for indvandring 7 år tidligere.

Med hensyn til nationale forskelle i omfanget af ansøgninger om dansk indfødsret er det således, at næsten ingen personer fra de nordiske lande søger, men at langt de fleste ansøgninger kommer fra personer fra 3.-lan-

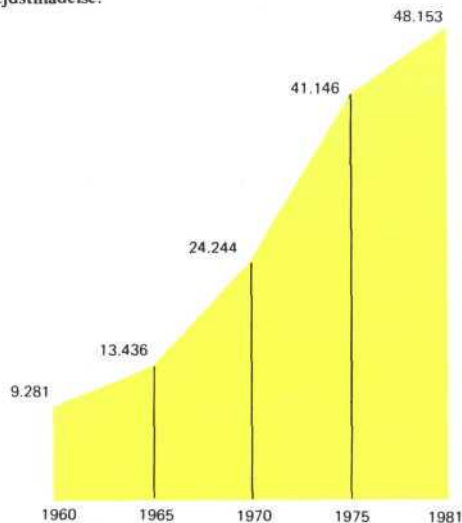
de. Heraf er der relativt flere ansøgninger fra pakistanske statsborgere end fra tyrkiske og jugoslaviske. Dette skyldes - ud over kulturelle forskelle - at retten til at modtage folke- invalide- og enkepension normalt er knyttet til indehavelse af dansk statsborgerskab og at der med Jugoslavien og Tyrkiet er indgået en konvention, der under visse betingelser giver statsborgere herfra de samme rettigheder, som personer med dansk indfødsret. Tilsvarende konvention er ikke indgået med Pakistan.

9.3. Fremmedarbejdernes placering på arbejdsmarkedet

Fremmedarbejdernes placering på det danske arbejdsmarked er ikke særlig godt belyst. Indledningsvis skal vises, hvor mange ikke-nordiske statsborgere, der har arbejdstilladelse. Af figur V.f. fremgår en kraftig stigning fra 1960 til 1981. Fra 1975 til 1981 er stigningen på 7.000 personer.

Af tabel V.33. og tabel V.34. ses udviklingen i antal fremmedarbejdere fordelt på landegrupper og enkeltlande. Det fremgår, at antallet af arbejdstilladelser udstedt til statsborgere fra de tre for Danmark typiske indvandrerlande uden for Norden og EF, nem-

Figur V.f.
Udviklingen i antal ikke-nordiske udlændinge med arbejdstilladelse.



Kilde: Arbejdsdirektoratets beregninger. Figuren er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Tabel V.33.

Ikke-nordiske udlændinge med arbejdstilladelse fordelt efter oprindelsessted.

	1976	1981
	- Antal -	
EF-lande	12.500	14.400
Ikke EF-lande i Europa	13.400	17.700
Afrika	2.100	2.600
Asien	5.800	8.400
Amerika	3.100	3.900
Øvrige	2.500	1.200
laet	39.400	48.200

Kilde: Arbejdsdirektoratets beretninger.

lig Pakistan, Tyrkiet og Jugoslavien, er på godt 17.000 i 1981. Det skal bemærkes, at disse oplysninger ikke foreligger kønsopdelt. Der findes ikke eksakte oplysninger om fremmedarbejdernes erhvervsfrekvenser. Hvis det antages, at alle beskæftigede og arbejdsøgende fremmedarbejdere er forsikrede, kan der dog på grundlag af CRAM-registret udregnes erhvervsfrekvenser for 1979. For Tyr-

Tabel V.34.

De største grupper ikke-nordiske udlændinge fra enkelte lande med arbejdstilladelse.

	1976	1981
	- Antal -	
Tyrkiet	5.200	9.100
England	4.100	5.900
Vesttyskland	5.200	4.900
Jugoslavien	4.000	4.900
Pakistan	2.800	3.400
USA	2.000	2.300
Vietnam	-	1.400
Marokko	900	1.200
Italien	800	1.000
Holland	1.000	1.000
Frankrig	900	1.000

Kilde: Arbejdsdirektoratets beretninger.

kiet, Jugoslavien og Pakistan er 85 pct. af det samlede antal med arbejdstilladelse registreret som forsikrede. Dette høje tal skal ses på baggrund af at det fra 1970 blev en betingelse for at få arbejdstilladelse, at den udenlandske arbejder tilmeldte sig sygesikringen og en arbejdsløshedskasse, samt fra 1972 at der blev ydet overenskomstmæssig løn- og arbejdsvilkår. Det skal nævnes, at medlemskab af en arbejdsløshedskasse kun er obligatorisk i de første 2 år af arbejdsperioden her i landet.

De resterende ca. 15 pct. kan være udnyttede arbejdstilladelser eller dække personer, der er selverhvervende, og derfor ikke var medlem af en arbejdsløshedskasse. Ved at inddrage andelen af selvstændige fra den registerbaserede beskæftigelsesstatistik kan udregnes de i tabel V.35. viste erhvervsfrekvenser for udvalgte nationaliteter.

Tabel V.35.

Erhvervsfrekvenser for udvalgte nationaliteter, 15-74 år, 1979.

	Mænd	Kvinder
	- Procent -	
Tyrkiet	92	64
Jugoslavien	85	77
Pakistan	94	56
Hele befolkningen	79	61

Kilde: Danmarks Statistiks Fremmedarbejderstatistik, CRAM-registret og registerbaseret beskæftigelsesstatistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat.

Af tabellen fremgår, at erhvervsfrekvensen for tyrkiske, jugoslaviske og pakistanske mænd er en del højere end for danske mænd. Tilsvarende gælder for de tyrkiske og jugoslaviske kvinder. Den høje erhvervsfrekvens for de omtalte grupper kan delvis forklares med forskelle i alderssammensætning, idet der er få ældre blandt fremmedarbejderne.

Endelig skal nævnes, at hele 85 pct. af ar-

Tabel V.36.

Beskæftigede udenlandske statsborgeres beskæftigelsesfrekvens og erhvervsfordeling, 15-64 år, november 1979.

	Beskæftigelsesfrekvens	Landbrug	Fremst. bygge- og anlæg	Handel	Privat servicevirk-somh.	Heraf: Restauration, forlyst.	Rengør. vaskeri mv.	Offent. service	Uopl. erhv.	I alt
	Pct.	- Procent -								
Jugoslavien										
Mænd	76	0	68	10	15	1	6	6	0	100
Kvinder	64	0	65	7	13	1	10	15	0	100
Tyrkiet										
Mænd	71	2	76	10	4	1	1	7	1	100
Kvinder	39	11	44	8	18	1	15	18	0	100
Pakistan										
Mænd	70	0	56	22	16	2	5	5	1	100
Kvinder	37	2	30	11	24	2	13	33	2	100
I alt udlændinge										
Mænd	69	2	46	14	23	7	3	14	1	100
Kvinder	52	3	22	12	24	6	5	38	1	100

Kilde: Danmarks Statistiks registerbaserede beskæftigelsesstatistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Tabel V.37.

Udlændinge fordelt på arbejdsstilling, 1977.

	Jugoslavere	Tyrkere	Pakistanere	Udlændinge i alt
	- Procent -			
Selvstændige og medhjælpende ægtefæller	1	1	5	7
Overordnede funktionærer	2	1	1	15
Underordnede funktionærer	2	0	1	11
Faglærte arbejdere	4	2	5	8
Ikke-faglærte arbejdere	57	68	50	31
Lønmodtagere u.n.a.	34	28	38	28
I erhverv i alt	100	100	100	100

Anm.: Tabellen omfatter personer over 18 år.

Kilde: Danmarks Statistik, indkomststatistik 1977. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Tabel V.38.

Registrerede fuldtidsledighed for udenlandske statsborgere. Januar og maj 1979 og 1981.

	Januar 1979		Maj 1979		Januar 1981		Maj 1981	
	Antal	Pct.	Antal	Pct.	Antal	Pct.	Antal	Pct.
Nordiske lande	1.210	15	1.111	13	1.620	18	1.327	14
EF-lande	1.350	18	1.144	13	2.070	21	1.780	18
3.-lande	5.180	26	4.355	21	6.820	31	6.211	27
Udlandet i alt	7.730	22	6.610	18	10.510	26	9.318	23

Anm.: Arbejdsløshedsprocenten er antal forsikrede ledige i forhold til antal forsikrede.

Kilde: Danmarks Statistiks arbejdsløshedsstatistik.

bejdsstyrken fra de tre store indvandrelande er gift i modsætning til godt og vel 60 pct. af arbejdsstyrken som helhed.

Fremmedarbejderne er koncentreret i hovedstadsområdet. 55 pct. af tyrkerne, 85 pct. af jugoslaverne og 91 pct. af pakistanerne arbejder i hovedstadsområdet mod 30 pct. af den samlede arbejdsstyrke.

På grundlag af den registerbaserede beskæftigelsesstatistik er det muligt, at vise fremmedarbejdernes lave beskæftigelsesfrekvens og deres erhvervsfordeling, jfr. tabel V.36. for udvalgte grupper. Beskæftigelsen er lav på grund af fremmedarbejdernes særligt store ledighed.

Det fremgår, at fremmedarbejderne især er beskæftigede i fremstillingsvirksomhed og servicevirksomhed. De tre store grupper fra Jugoslavien, Tyrkiet og Pakistan er i endnu større udstrækning beskæftiget i fremstillingsvirksomhed end samtlige udlændinge. Endelig skal det nævnes, at de pakistanske mænd er overrepræsenteret indenfor handelsområdet.

Af tabel V.37. ses, at 93 pct. er beskæftiget som lønmodtagere, medens kun 7 pct. er selvstændige eller medhjælpende hustruer. Der er forholdsvis mange fra Pakistan beskæftiget som selvstændige og meget få fra Jugoslavien og Tyrkiet. Langt den overvejende del af jugoslaver, tyrkere og pakistanere

er beskæftiget som ikke-faglærte arbejdere. For mændenes vedkommende er over 70 pct. fra Tyrkiet, Jugoslavien og Pakistan medlem af Specialarbejderforbundets arbejdsløshedskasse, mod 35 pct. af arbejdsstyrken under et. For kvindernes vedkommende gælder det samme, idet godt og vel 50 pct. af de tyrkiske, jugoslaviske og pakistanske kvinder er medlem af Kvindeligt Arbejderforbund mod kun ca. 14 pct. for arbejdsstyrken som helhed.

9.4. Fremmedarbejdernes arbejdsløshed

Fremmedarbejdernes beskæftigelsesituation har ændret sig i løbet af 1970'erne fra i begyndelsen at være på højde med danske arbejders til i slutningen at være dårligere.

I tabel V.38. vises den registrerede fuldtidsledighed. Det fremgår, at beskæftigelsesituationen er blevet forværret for fremmedarbejderne igennem de sidste to år, og at niveauet for deres arbejdsløshed er betydeligt højere end de 15 pct., der gjaldt for danske arbejdere i januar 1981. For fremmedarbejdere fra 3.-lande var procenten over dobbelt så høj.

Langt den største arbejdsløshed, omregnet til fuldtidsledige, var blandt de tyrkiske fremmedarbejdere, hvor hele 47 pct. af kvinderne og 39 pct. af mændene var fuldtidsledige i januar 1981, jfr. tabel V.39.

Tabel V.39.
Fuldtidsledige i procent af forsikrede, januar 1981.

Nationalitet	Mænd	Kvinder	I alt
	- Procent -		
Danmark	15	14	15
England	22	22	21
Tyskland	20	18	19
Jugoslavien	21	26	23
Marokko	31	30	31
Tyrkiet	39	47	41
Pakistan	26	35	29

Anm.: Arbejdsløshedsprocenten er antal forsikrede ledige i forhold til antal forsikrede.

Kilde: Danmarks Statistiks arbejdsløshedsstatistik.

De kvindelige tyrkiske arbejdere der er medlem af Kvindeligt Arbejderforbund og de mandlige tyrkiske arbejdere der er medlem af Specialarbejderforbundet, havde endnu højere arbejdsløshedsprocenter end tyrkiske kvinder og mænd i alt. Af de 4.180 fuldtidsledige fremmedarbejdere i februar 1981 i Specialarbejderforbundet var de 1.900 fra Tyrkiet, hvilket er en fordobling i forhold til året før. Stigningen i arbejdsløsheden for danske arbejdere var i samme periode ca. 50 pct. Af de 1.200 fuldtidsledige fremmedarbejdere der var medlem af Kvindeligt Arbejderforbund var de 475 fra Tyrkiet.

Fremmedarbejderne er således den gruppe på arbejdsmarkedet, der rammes hårdest, når arbejdsløsheden stiger.



De større grupper af fremmedarbejdere kommer fra Tyrkiet (16.000), Vesttyskland (10.000), England (8.000) og Jugoslavien (7.000). Alle grupper af fremmedarbejdere har højere ar-

bejdsløshed end danskere. Hårdest ramt var de tyrkiske fremmedarbejdere med ikke mindre end 41 pct. fuldtidsledige i januar 1981.

Fordelingen af udenlandske statsborgeres ledighed i året 1980 fremgår af tabel V.40. Gennemsnitlig er 17 pct. af mændene og 19 pct. af kvinderne fuldtidsledige.

Tabel V.40.
Ledighed for udenlandske statsborgere. 1980.

	Fuldtidsledige			
	Mænd		Kvinder	
	Antal	Pct.	Antal	Pct.
Nord. lande	554	13	687	12
EF-lande	1.098	14	389	14
3.-lande	2.756	19	1.866	23
Udlandet i alt	4.408	17	2.942	19

Ann.: Arbejdsløshedsprocenten er antal forsikrede ledige i forhold til antal forsikrede.

Kilde: Danmarks Statistiks arbejdsløshedsstatistik.

Med hensyn til de unges ledighed viste en rapport fra Ishøj Kommune 1977, at arbejdsløsheden blandt de udenlandske unge var på 23 pct. mod 9 pct. blandt danske unge. Størst var arbejdsløsheden blandt de unge tyrkere, hvor den var helt oppe på 31 pct. Endelig skal det nævnes, at 33 pct. af de unge (16-24 årige) registreredes som husmødre; for de pakistanske kvinder gjaldt det for hele 60 pct. Samtidig viste undersøgelsen, at kun 5 pct. af de udenlandske unge var igang med en erhvervsuddannelse mod 16 pct. af de danske unge.

9.5. Fremmedarbejdernes indkomstforhold

Vedrørende fremmedarbejdernes indkomstforhold er der i lighed med lavindkomstkommissionens øvrige indkomstbeskrivelser lagt vægt på at belyse de indtjente indkomster fra arbejdsmarkedet. Det vil sige, at der i det følgende vil blive foretaget en opgørelse af primærindkomsten for den del af de udenlandske statsborgere, som er erhvervsaktive på arbejdsmarkedet. Materialet er udarbejdet af lavindkomstkommissionen og bygger på Danmarks Statistiks indkomstmateriale fra 1977.

I tabel V.41. er fordelingen på primærindkomstintervaller samt den gennemsnitlige primærindkomst opgjort for forskellige udenlandske statsborgere. For at få et sammenligningsgrundlag er den gennemsnitlige primærindkomst opgjort for samtlige erhvervsaktive (incl. udenlandske statsborgere) og for ikke-faglærte arbejdere (incl. udenlandske statsborgere).

Det fremgår af tabellen, at udenlandske statsborgere, såvel mænd som kvinder, har en gennemsnitlig primærindkomst, som ligger under gennemsnittet for samtlige erhvervsaktive. For mændene gælder, at gennemsnittet svarer til gennemsnittet for ikke-faglærte mandlige arbejdere, mens det for kvinderne ligger lidt over gennemsnittet for ikke-faglærte kvindelige arbejdere.

Ser man på primærindkomsten for de forskellige landegrupper fremgår, at der er store indkomstforskelle. Mandlige udenlandske statsborgere fra de nordiske lande samt EF-landene har de højeste gennemsnitlige primærindkomster, på niveau med gennemsnittet for samtlige mandlige erhvervsaktive. Disse grupper udgør ca. 40 pct. af de mandlige erhvervsaktive udenlandske statsborgere.

De mandlige grupper, som ligger lavest, kommer fra Tyrkiet og Afrika, som har en gennemsnitlig primærindkomst, der ligger væsentligt under gennemsnittet for ikke-faglærte mandlige arbejdere. Mænd fra Asien og det øvrige Europa ligger også under gennemsnittet for ikke-faglærte arbejdere.

For de kvindelige udenlandske statsborgere gælder, at kvinder fra nordiske lande og EF-lande har gennemsnitlige primærindkomster, som ligger lidt under gennemsnittet for samtlige kvindelige erhvervsdrivende, mens kvinder fra andre lande har indkomster, der ligger under gennemsnittet for ikke-faglærte kvindelige arbejdere.

Med i tabellen er anført primærindkomster for udenlandske statsborgere, som har opnået dansk indfødsret. For mændenes vedkommende gælder, at de gennemsnitlig har en indkomst, som ligger over samtlige erhvervs-

Tabel V.41.

Primærindkomstfordelingen, samt den gennemsnitlige primærindkomst for erhvervsaktive udenlandske statsborgere. 1977.

	Under 20.000	20.000- 50.000	50.000- 75.000	75.000- 100.000	Over 100.000	lait	Gnsn. primær- indkomst	lait
	- Procent -						Kr.	Antal
Mænd i erhverv								
Nordiske lande	12.8	17.3	16.7	22.5	30.6	100.0	88.638	4.012
EF-lande	10.7	17.1	21.2	26.0	25.0	100.0	80.833	6.604
Øvrige Europa	19.5	21.5	28.1	23.6	7.4	100.0	56.260	8.065
Heraf: Jugoslavien	14.1	15.8	26.1	37.9	6.1	100.0	62.610	2.191
Tyrkiet	23.9	26.1	32.1	15.4	2.6	100.0	46.851	4.221
Afrika	29.6	22.0	22.7	20.5	5.2	100.0	46.770	1.397
Asien	18.1	21.4	29.6	24.0	7.0	100.0	56.982	3.421
Heraf: Pakistan	15.8	20.9	32.1	26.1	5.1	100.0	57.035	1.946
Nordamerika	-	-	-	-	-	-	76.395	905
Mellem- og Sydamerika	-	-	-	-	-	-	-	207
Australien, Oceanien	-	-	-	-	-	-	-	93
Uoplyst	-	-	-	-	-	-	51.741	329
lait	16.3	19.9	23.9	23.5	16.4	100.0	68.280	25.042
Dansk, født i udlandet	10.4	16.1	16.7	25.9	30.9	100.0	91.974	15.103
Samtlige erhv.aktive mænd							84.000	1.407.513
Ikke-faglærte mænd							68.100	311.366
Kvinder i erhverv								
Nordiske lande	14.0	38.4	28.6	14.6	4.3	100.0	50.813	5.565
EF-lande	17.2	39.3	25.4	13.9	4.2	100.0	48.465	2.968
Øvrige Europa	30.8	30.1	30.0	7.7	1.4	100.0	38.788	3.824
Heraf: Jugoslavien	30.4	23.7	36.4	8.4	1.1	100.0	40.751	1.757
Tyrkiet	43.3	34.3	19.2	2.9	0.4	100.0	27.741	1.082
Afrika	-	-	-	-	-	-	-	274
Asien	30.7	35.8	25.0	7.2	1.2	100.0	37.632	1.370
Heraf: Pakistan	-	-	-	-	-	-	23.590	556
Nordamerika	-	-	-	-	-	-	47.410	591
Mellem- og Sydamerika	-	-	-	-	-	-	-	177
Australien, Oceanien	-	-	-	-	-	-	-	81
Uoplyst	-	-	-	-	-	-	-	226
lait	21.2	36.4	27.6	11.6	3.3	100.0	45.460	15.082
Dansk, født i udlandet	15.8	39.2	25.4	13.6	5.9	100.0	51.041	15.158
Samtlige erhv.aktive kvinder							50.800	927.557
Ikke-faglærte kvinder							42.900	173.345

Anm.: Tabellen omfatter erhvervsaktive personer over 18 år.

Kilde: Danmarks Statistiks indkomstkattemateriale. 1977. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommis-
sions sekretariat.

aktive, mens kvinderne har den samme gennemsnitlige primærindkomst som samtlige erhvervsaktive kvinder.

Det må således konkluderes, at der er forskelle i den gennemsnitlige indkomstindtjening for udenlandske statsborgere, og at såvel mænd som kvinder fra nordiske lande og EF-lande gennemsnitligt ligger på linie med samtlige erhvervsaktive, mens mænd og kvinder fra de øvrige lande har primærindkomster, som ligger under gennemsnittet for ikke-faglærte arbejdere. Denne sidste gruppe, som udgør lidt over halvdelen af de erhvervsaktive fremmedarbejdere, har således lavere primærindkomst. Stærkt medvirkende hertil er, at de også har et lavere beskæftigelsesomfang, dels på grund af større arbejdsløshed, dels fordi mange kvinder er rengøringsarbejdere med kortere ugentlig arbejdstid.

9.6. Fremmedarbejdernes levevilkår

Fremmedarbejdernes levevilkår er ikke systematisk kortlagt i nogen omfattende undersøgelse, men kan kun belyses brudstykkevis ud fra mindre, ofte lokale eller nationalitetsmæssigt begrænsede undersøgelser.

I en undersøgelse af fremmedarbejdernes boligforhold (den danske del af en undersøgelse i EF-landene 1975) viste det sig, at boligstandarden er betydeligt ringere end danskerne. Flertallet af jugoslaverne og pakistaner-

ne boede i gamle boliger med dårlige sanitære forhold. Det gennemsnitlige antal beboere pr. værelse var ca. 2 eller ca. det dobbelte af danskernes i københavnsområdet. Endelig var huslejeudgiften pr. m² betydelig højere end for danskerne, og deres varmeudgifter var højere.

Vedrørende andre levevilkår findes kun nogle mindre undersøgelser, der tyder på, at fremmedarbejderne er to til tre gange så udsat for arbejdsulykker som danskere. Deres øvrige levevilkår er præget af en lavere social status og ofte beskedne dansk kundskaber.

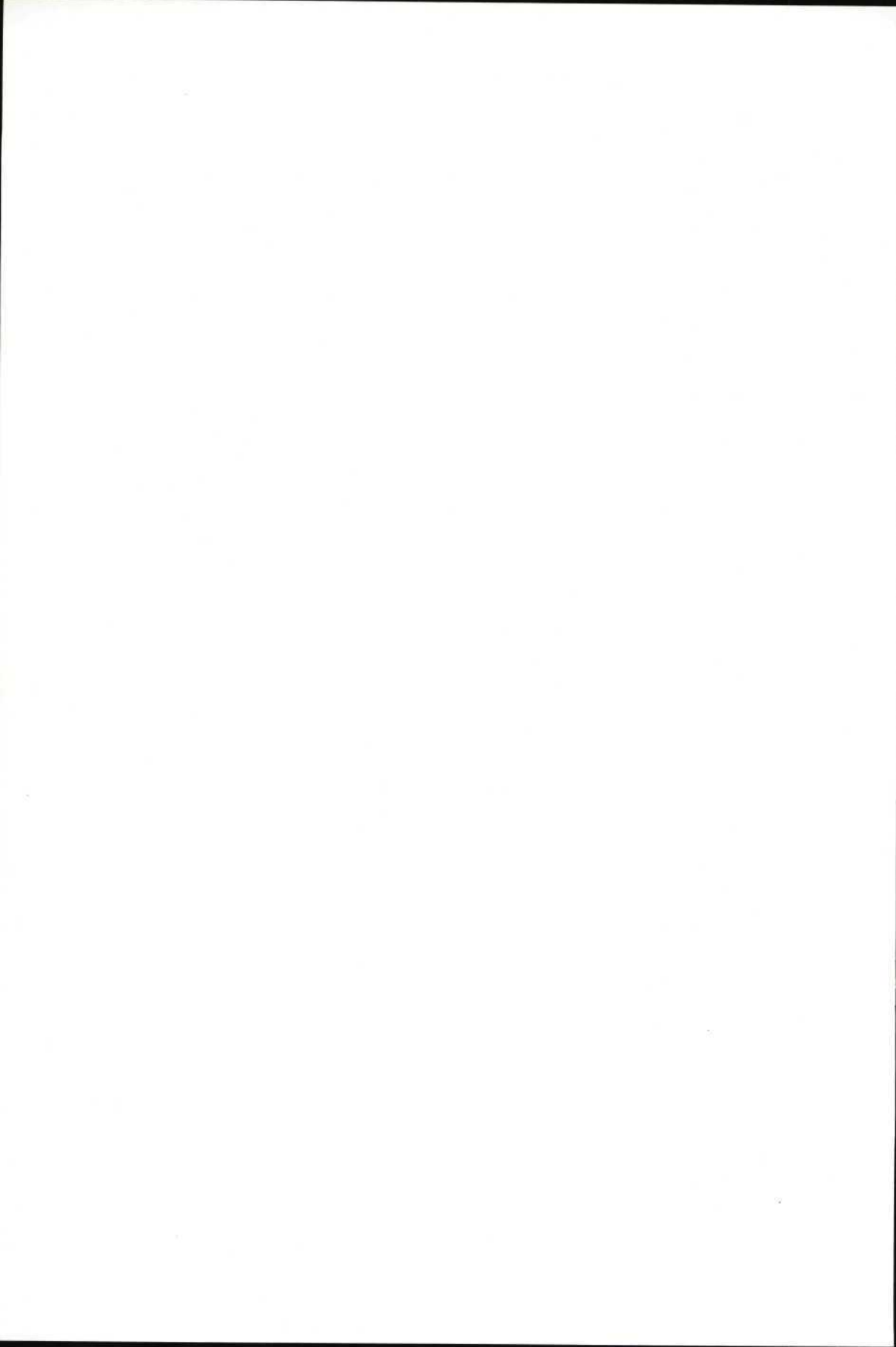
9.7. Sammenfatning

Samlet kan det siges, at fremmedarbejderne udgør en forholdsvis lille gruppe på ca. 2 pct. af befolkningen.

Fremmedarbejdernes erhvervsfrekvenser viser sig at svare til hele den danske befolknings, men deres placering er anderledes. Fremmedarbejderne er i større udstrækning end danske statsborgere beskæftiget i fremstillingsvirksomhed og servicevirksomhed og 93 pct. er lønmodtagere.

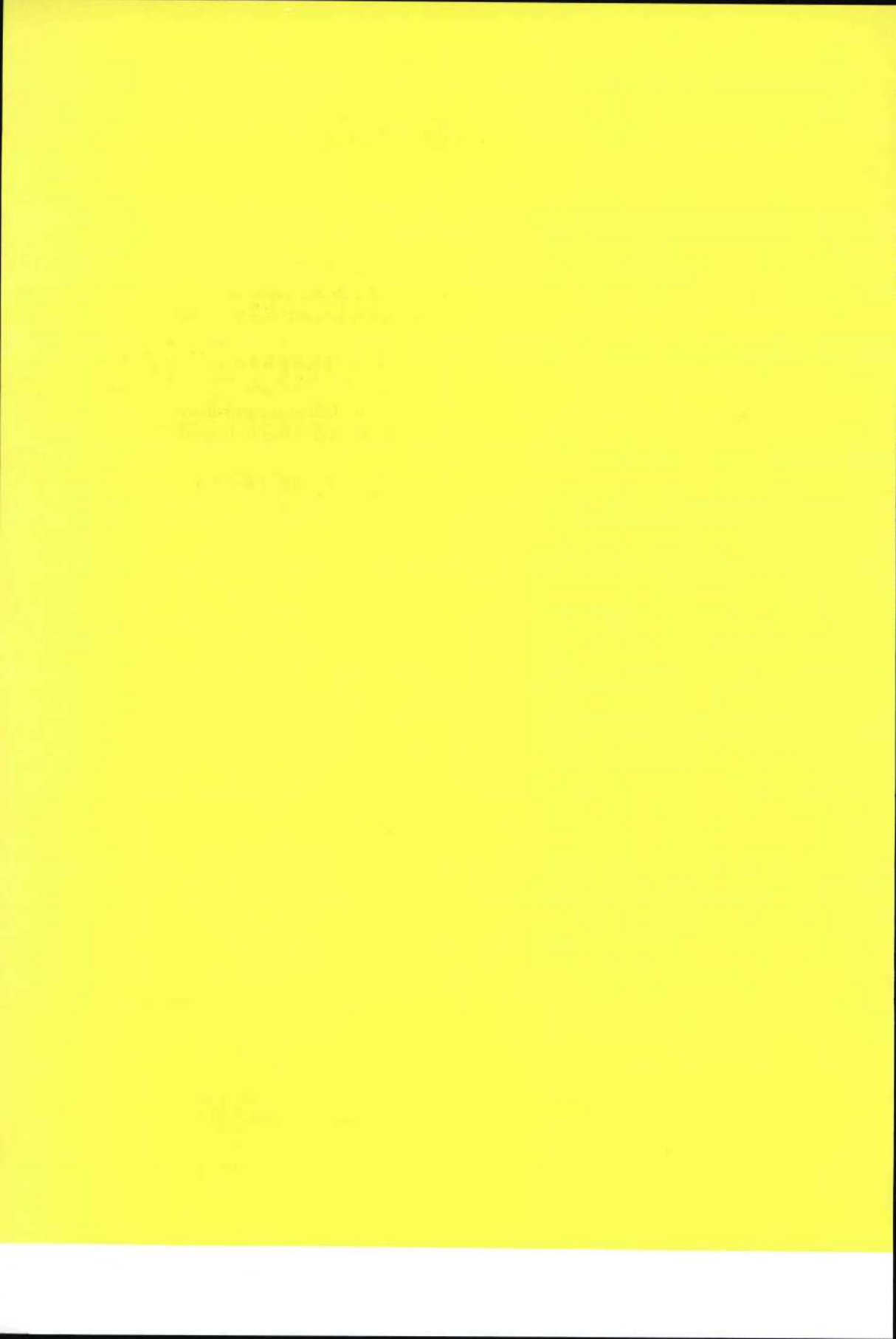
Fremmedarbejdernes arbejdsløshed er væsentligt højere end danskernes selv når der tages højde for forskelle i erhvervsstruktur hos de to grupper.

Endelig kan det nævnes, at deres boligforhold er betydeligt ringere end danskernes, og det gælder også de øvrige levevilkår.



Kapitel VI.

Analyse af faktorer med betydning for velfærds- fordelingen



1. Oversigt over kapitlet

1.1. Indledning

Baggrunden for nærværende kapitel er kommissionens anden hovedopgave, der består i at: ". .. analysere de faktorer, der bestemmer denne velfærdsfordeling i vid forstand og undersøge den aktuelle velfærdsfordeling, samt den sammenhæng der eksisterer mellem realøkonomisk vækst i produktionen og fordeling af velfærd mellem de aktivt beskæftigede dele af befolkningen . . ."

Kapitlet skal derfor på den ene side forklare den velfærdsfordeling, der blev beskrevet i de to foregående kapitler, på den anden side lægge op til den politikdiskussion som følger i næste kapitel. Dette har ført til en opdeling af kapitlet i to dele. Først en analyse af hvilke faktorer, der især påvirker fordelingen af de arbejdsmarkedsrelaterede levevilkår, og dernæst en analyse, af hvilke faktorer der ligger bag omfordelingen på skatte-, bolig- og socialpolitikens områder.

1.2. Afgrænsning af analysen af årsagerne til henholdsvis fordelingen og omfordelingen

Med udgangspunkt i de foregående beskrivende kapitler kan analysen af årsagerne til fordelingen afgrænses til en analyse af de faktorer, der bestemmer fordelingen af: indkomster, løn, beskæftigelse, uddannelse, sundhedsforhold, arbejdsvilkår og indflydelse, samt politiske ressourcer.

Og med udgangspunkt i det følgende politikformulerende kapitel kan analysen afgrænses ud fra de faktorer, der i den statslige planlægning og administration hører under: erhvervspolitikken, arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken.

Tilsvarende kan analysen af årsagerne til omfordelingen på den ene side afgrænses til de faktorer der bestemmer fordelingen af: boligforhold, formuer og forbrugsmuligheder.

Og på den anden side til de dele af den statslige planlægning og administration, som hø-

rer under: bolig-, skatte- og socialpolitikken.

Uden for denne ramme falder imidlertid de forhold, der indgår som aftalestof mellem arbejdsmarkedets parter. Også årsager og faktorer, der kan relateres hertil indgår i både analysen og politikdiskussionen.

Det vil i praksis være vanskeligt at adskille de nævnte indfaldsvinkler til analyserne. Det vil ydermere ikke i denne betænkning være muligt at dække alle de sammenhænge, der kunne være relevante at inddrage, som følge af ovenstående meget vide afgrænsninger. I første omgang vil analysen tilstræbe at af-dække nogle af de væsentligste faktorer bag de konstaterede fordelinger fra de beskrivende kapitler. Det betyder, at det vil blive nødvendigt at se mere detaljeret på visse sider af de eksisterende statslige politikker i det følgende kapitel.

1.3. Kapitlets disposition

Kapitlet falder som nævnt i to hoveddele. Først gennemgås en række af de faktorer, der især har betydning for udviklingen i de sider af levevilkårene, der er klart sammenhængende med arbejdsmarkedet.

Indledningsvis ses der på, hvilke faktorer der har betydning for udviklingen i og fordelingen af de primære indkomster. Som allerede omtalt er der to afgørende faktorer: løn og beskæftigelse. Første afsnit afsluttedes med en vurdering af, hvor meget de to faktorer betyder for indkomstfordelingen.

I det følgende afsnit ses der på, hvilke faktorer der har betydning for lønudviklingen. Da lønudviklingen og især løndannelsen er forskellig for den private og den offentlige sektor, opdeles gennemgangen på disse to hovedsektorer. I gennemgangen ses på markeds- og konkurrenceforholdenes betydning, på teknologien og jobstrukturens betydning, på arbejdets art, jobvurderingen og de institutionelle faktorerers betydning.

Dernæst ses på den anden faktor: beskæftigelsen. Der lægges i gennemgangen vægt på den generelle konjunkturudvikling i perioden 1960 til slutningen af 1970'erne, udviklingen i markeds- og konkurrenceforholdene og udviklingen i teknologien inden for de forskellige erhverv. Dernæst analyseres omfanget og arten af beskæftigelsen og endelig ses på jobbenes placering i den samlede jobstruktur.

Udviklingen i arbejdsvilkårene tages dernæst op. I gennemgangen vurderes også kvalifikationernes (uddannelse, hurtighed, nøjagtighed osv.) og indflydelsens betydning.

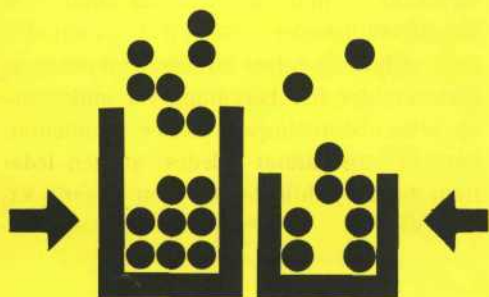
I et næstfølgende afsnit skifter det analytiske perspektiv fra de strukturelle forhold til

de individuelle og sociale forholds betydning. I gennemgangen lægges især vægt på uddannelsernes betydning.

Endelig følger en gennemgang af nogle af de faktorer, der påvirker omfordelingen over den offentlige sektor, samt faktorer, der påvirker omfordelingen via kapitalgevinster og kapitaltab, ligesom der peges på en række forhold, der påvirker familiernes forbrugsmuligheder.

Som afslutning følger en sammenfatning af faktorer, der har betydning for indkomst- og velfærdsfordelingen. Denne sammenfatning er struktureret således, at den leder frem til de politikforslag, som følger i kapitel VII.

2. Faktorer af betydning for udviklingen i indkomstfordelingen.



2.1. Hovedtræk ved udviklingen i den samlede fordeling

Lavindkomstkommissionens belysning af udviklingen i den samlede indkomstfordeling har ført frem til to hovedresultater.

For det første er der ulighed i indkomstfordelingen. Som vist i kapitel IV., råder den tiendedel af den erhvervsaktive befolkning, som har de højeste indkomster, over — stort set - en lige så stor andel af den samlede indkomstmasse som den halvdel af den erhvervsaktive befolkning, der har de laveste indkomster.

For det andet har der i perioden 1970-78 været en tendens til mindre ulighed i den samlede fordeling. Denne tendens kunne spores både i begyndelsen af perioden, hvor væksten var stor i produktionen og i slutningen af perioden, hvor væksten var mindre. Der er alene set på udviklingen for de erhvervsaktive. En analyse af de faktorer, som har betydning for udviklingen i indkomstfordelingen må derfor især søges i ændringer på arbejdsmarkedet.

Igennem 1970'erne er der sket en række strukturelle ændringer på arbejdsmarkedet, som har haft indflydelse på den samlede indkomstfordeling. Nogle af disse har alt andet lige medført større ulighed i den primære indkomstfordeling, mens andre har ført til en mindre.

Først skal nævnes eksempler på ændringer, som har trukket i retning af større ulighed. Vigtig er den voksende arbejdsløshed fra 1973/74. Den stigende andel deltidsjob har også ført til større ulighed i den samlede individuelle indkomstfordeling for de erhvervsaktive.

I 1960'erne og 1970'erne er der sket betydelige ændringer i den måde, det samlede arbejde i samfundet er organiseret på. En stor del af det pleje-, pasnings- og omsorgsarbejde, der tidligere blev udført som ikke-indkomstgivende af kvinder i privatlivet, udføres nu som lønarbejde. I denne proces er der opstået et stort antal nye lønmodtagerjob, som især varetages af kvinderne.

Fra 1972 til 1978 er sket en stigning i er-

hvervsfrekvensen for alle 15-74 årige kvinder fra 54 pct. til 64 pct. Denne stigning skyldes fortrinsvis at gifte kvinder i stor udstrækning er kommet ind på arbejdsmarkedet. 43 pct. af den samlede arbejdsstyrke var i 1978 kvinder. Betydningen for udviklingen i indkomstfordelingen afhænger af den placering kvinderne har fået på arbejdsmarkedet. Da mange af de nye kvindejob er placeret lavest i lønstrukturen og ofte er deltidsarbejde, har det gjort arbejdsstyrkens individuelle primærindkomstfordeling mere ulige. Dette skal sammenholdes med at en del af de nye deltidjob er fremkommet ved opdeling af eksisterende heltidsstillinger. Den omvendte konklusion nås for den samlede indkomstfordeling, nemlig at uligheden er blevet mindsket ved de mange kvinders overgang fra ulønnet husmorstatus til at være lønnet erhvervsaktiv.

Dernæst skal nævnes et par eksempler på ændringer, som har mindsket uligheden i primærindkomstfordelingen.

Her spiller forskydninger i arbejdsstyrkens

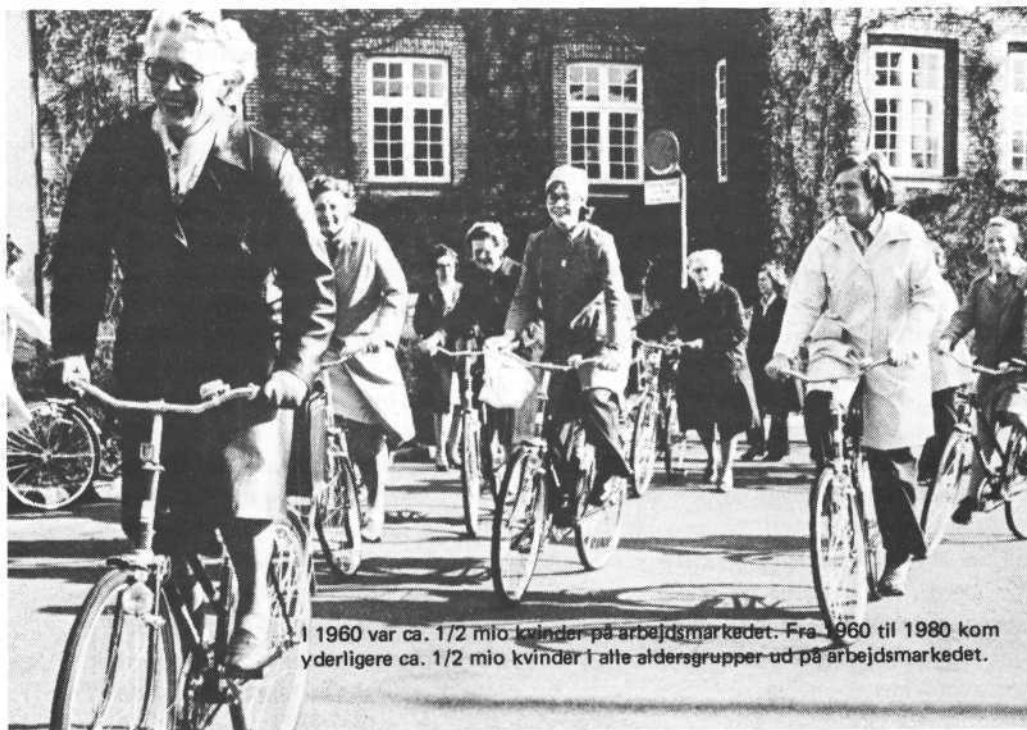
sammensætning en rolle bl.a. fordi beskrivelsen af indkomstfordelingen i lavindkomstkommissionens sammenhæng er afgrænset til alene at omfatte de erhvervsaktive.

Ændringerne i køns- og aldersgruppernes erhvervsfrekvenser viser, at der er sket betydelige ændringer med hensyn til, hvem de erhvervsaktive er i begyndelsen og slutningen af perioden.

Der er færre erhvervsaktive unge på grund af at flere har længere skolegang og hertil kommer kvindernes stigende andel erhvervsaktive.

Især det forhold, at der i mindre udstrækning rekrutteres helt unge til arbejdsmarkedet på grund af udviklingen i uddannelsesmønstret, trækker i retning af mindre ulighed i indkomstfordelingen som denne opgøres, da størstedelen af de unge ville få en ungarbejderstatus med lavere løn (unge under 18 år). Til gengæld skulle den større arbejdsløshed blandt de unge trække i retning af øget ulighed i indkomstfordelingen.

Med hensyn til den ældre del af arbejdsstyr-



I 1960 var ca. 1/2 mio. kvinder på arbejdsmarkedet. Fra 1960 til 1980 kom yderligere ca. 1/2 mio. kvinder i alle aldersgrupper ud på arbejdsmarkedet.

ken har erhvervsfrekvensen for mændene ligget næsten fast på 50 pct. og for kvinderne på knapt 20 pct. for de 60-74 årige.

Efter efterlønsordningens ikrafttræden er der sket et fald i erhvervsfrekvensen for de ældre. Da efterlønsordningen især benyttes af ikke-faglærte mandlige og kvindelige arbejdere og - blandt de selvstændige - af "mindre selvstændige", er denne afgang fra arbejdsmarkedet med til at mindske uligheden i indkomstfordelingen.

Ud over den aldersmæssige indsnævring af arbejdsstyrken har først og fremmest lønudviklingen været med til at mindske uligheden i indkomstfordelingen, idet der er sket en indsnævring af lønforskellene - ikke mindst mellem mænd og kvinder, og mellem funktionærer og arbejdere.

Der er således tale om et kompliceret samspil af forskellige faktorer, der inden for samme periode både har fremmet og mindsket uligheden i indkomstfordelingen mellem de erhvervsaktive. Af udviklingstendenser, som har fremmet uligheden, skal især fremhæves den store og stigende arbejdsløshed, den stigende andel af deltidsjob samt inddragelsen af flere kvinder i underordnede job.

På den anden side har den aldersmæssige indsnævring af arbejdsstyrken og lønudviklingen mindsket uligheden.

En mere tilbundsående redegørelse for udviklingen på arbejdsmarkedet foretages i de følgende afsnit. Inden da skal der kort gives et resumé af hovedtrækkene vedrørende udviklingen i indkomstforskellene mellem erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupperne.

2.2. Hovedtræk ved udviklingen i indkomstforskellene mellem erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupperne

Lønmodtagere

Når der ses på bruttoindkomstudviklingen fra 1970-78, viser det sig, at de erhvervsaktive lønmodtagergrupper, som i 1970 lå indkomstmæssigt godt placeret, har fået forringet deres relative placering i årene frem til 1978. Det drejer sig om de overordnede

mandlige funktionærer i alle erhverv.

Af de lønmodtagergrupper som ligger omkring gennemsnittet, har faglærte mænd i alle erhverv og overordnede kvindelige funktionærer i sekundære erhverv forbedret deres relative indkomstplacering en smule, mens underordnede mandlige funktionærer i sekundære erhverv og tjenesteydelser har fået forringet deres placering lidt. De ikke-faglærte mænd har derimod i hele perioden haft næsten den samme placering.

For lønmodtagergrupperne med en indkomstplacering under gennemsnittet i 1970 er der sket en relativ forbedring for de ikke-faglærte kvindelige arbejdere. Forbedringen har dog ikke ændret på det forhold, at de også i 1978 er placeret under gennemsnittet for samtlige erhvervsaktive.

Selvstændige

De selvstændige erhvervsdrivende med de højeste indkomster har fået forringet placeringen fra 1970 til 1978. Det gælder både de selvstændige i sekundære og i tertiære erhverv og disse grupper har stadig den bedste placering i 1978. De selvstændige i primære erhverv har fået forbedret deres lave placering i perioden, men lå i 1978 stadig betydeligt under de øvrige selvstændige.

Til trods for ovennævnte forskydninger er der ikke sket større ændringer i det samlede billede af erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgruppernes relative indkomstplacering. Selv om nogle af de grupper, der lå indkomstmæssigt dårligt i 1970, har fået forbedret deres indkomstplacering, mens andre grupper, der lå indkomstmæssigt godt placeret, har fået forringet deres indkomstplacering.

2.3. Faktorer — løn og beskæftigelse - med betydning for udviklingen i indkomstfordelingen

Udviklingen i indkomstfordelingen for samtlige erhvervsaktive kan ikke forklares på grundlag af et fælles sæt af faktorer, da der i de erhvervsaktive indgår både selvstændige erhvervsdrivende og lønmodtagere med en helt forskellig placering på arbejdsmarkedet.

Der er her tale om to vidt forskellige indkomstdannelsesmekanismer, således som der blev gjort rede for i kapitel IV.2.

Fordelingen af produktionsresultatet i restindkomst af hvilken de selvstændige erhvervsdrivendes primærindkomst udredes, og en lønsum, der er lønmodtagernes primære indkomstgrundlag, er en af årsagerne til forskelle i indkomstfordelingen.

Udviklingen i fordelingen af produktionsresultatet i restindkomst og lønsum vil være bestemt af konjunkturudviklingen, de særlige markeds- og konkurrenceforhold, de teknologiske forhold og de institutionelle faktorer.

Sammenhængene mellem produktionsresultatets fordeling og den personlige indkomstfordeling kan ikke belyses alene på grundlag af de selvstændige erhvervsdrivendes og lønmodtagernes personlige indkomster.

Dette skyldes to forhold. For det første er der ikke et direkte sammenfald mellem de selvstændige erhvervsdrivendes primærindkomst og restindkomsten. For det andet udgør de enkeltmandsejede virksomheder ca. 1/2 % af alle virksomheder, men beskæftiger kun 1/3 af lønmodtagerne. Modsat udgør aktieselskaberne under 1/2 af virksomhederne, men beskæftiger mere end halvdelen af lønmodtagerne.

Når der - som der blev gjort rede for i kapitel IV - kan konstateres et sammenfald mellem selvstændige erhvervsdrivendes og lønmodtageres lavindkomstproblemer inden for landbrug, detailhandel, privat service og transport, hænger det netop sammen med ejerforhold og virksomhedsstruktur. For andre erhverv, hvor kapitalsiden i højere grad er repræsenteret af aktieselskaber, anpartselskaber, andelsselskaber, selvejende institutioner, fonde, dvs. ikke-personbundne ejerformer, fanges størstedelen af virksomhedsoverskud- og indkomstdannelsen ikke op i den personlige indkomststatistik. Det drejer sig især om store dele af fremstillingsvirksomhed, engroshandel, pengeinstitutter og dele af henholdsvis detailhandel og bygge- og anlæg. Det er således vigtigt at under-

strege, at den del af kapitalsiden, som kan belyses ud fra den personlige indkomststatistik alene vedrører de virksomheder der er enkeltmandsejede.

De selvstændige erhvervsdrivendes primærindkomster bestemmes af den generelle konjunkturudvikling, markeds- og konkurrenceforholdene inden for de pågældende erhverv, erhvervsformen samt produktionsapparatets størrelse og karakter.

I den udstrækning lønmodtagerne er beskæftigede i private virksomheder, virker disse forhold - omend ofte i mere indirekte forstand - også ind på lønmodtagernes indkomster. For både selvstændige og lønmodtagerne spiller endvidere arbejdsindsatsens omfang, kvalifikationskrav samt institutionelle faktorer en vigtig rolle for indkomstfordelingen.

I de efterfølgende to afsnit ses alene på indkomstdannelsen for lønmodtagere. Lønmodtagerne udgjorde i 1977 87 pct. af de erhvervsaktive og deres løn udgjorde 82 pct. af de samlede indkomster. Lønmodtagernes indkomster bestemmes af samspillet mellem lønnens højde og beskæftigelsesomfanget.

Lønudviklingens betydning for udviklingen i indkomstfordelingen

I kapitel IV.3. blev der gjort rede for lønudviklingen for arbejdere og funktionærer.

Det blev konstateret, at der frem til 1977 er sket en formindskelse af lønforskellene mellem arbejdere og funktionærer og mellem kvinder og mænd.

For de overordnede mandlige funktionærer har der været tale om en betydelig forringelse af lønplaceringen, og for de underordnede mandlige funktionærer en svag forringelse.

For arbejdernes vedkommende er der især sket en mærkbar forbedring af de ikke-faglærte kvinders relative lønplacering.

Endelig har lønudviklingen i 1970'erne været klart svagere for de offentligt ansatte sammenlignet med de privat ansatte.

Disse træk ved lønudviklingen samt forskydningerne i gruppernes relative størrelse må antages at være forklaringen på den ten-

dens til mindre ulighed i indkomstfordelingen, som har kunnet konstateres frem til 1978.

Tendenserne til formindskelse af lønforskellene ophørte imidlertid på det manuelle arbejdsmarked i 1977.

De nævnte tendenser i lønudviklingen har især betydet en forbedring for de dårligst lønnede erhvervsaktive grupper.

Lønforskelle mellem stillingsgrupper er fortsat en væsentlig forklaring på indkomstuligheden mellem lønmodtagere. Lønstrukturen svarer således nøje til indkomststrukturen, som beskrevet ovenfor.

Det kunne være af interesse at måle hvor stor en del af indkomstuligheden mellem de erhvervsaktive som gruppe der skyldes lønforskelle. Dette er imidlertid meget vanskeligt, da det forudsætter, at indkomstoplysninger kan sammenholdes med lønoplysninger for samtlige lønmodtagergrupper på arbejdsmarkedet.

I stedet kan undersøges, hvorledes indkomststrukturen ville se ud, hvis forskelle i beskæftigelsesomfang holdes udenfor.

Den bedste måde at gøre dette på er udelukkende at se på primærindkomstfordelingen for de helårs-heltidsbeskæftigede (dem med mindst 48 ugers beskæftigelse i mindst 30 timer). Forskelle i beskæftigelsesomfang spiller stadig en rolle, fordi der er forskelle mellem erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupperne med hensyn til fordelingen på et ugentlig timetal mellem 30 og 40 timer. Disse forskelle er ikke store mellem de mandlige arbejdsstillingsgrupper, idet det for samtlige gælder, at de fleste har et ugentligt timetal på 40 eller derover. For de mandlige arbejdsstillingsgrupper skyldes indkomstforskellene i tabel VI.1. således især lønforskelle. Indkomstforskellene mellem mænd og kvinder i denne tabel påvirkes som nævnt også af forskelle i beskæftigelsesomfang, idet der er flere kvindelige lønmodtagere med et ugentligt timetal på 30-35 end mandlige. Størstedelen af indkomstuligheden må dog skyldes lønforskelle.

I tabel VI.1. er først anført en indeksbereg-

ning for de helårs-heltidsbeskæftigede og dernæst en for alle uanset beskæftigelsesomfang.

For det første viser det sig, at uligheden i indkomster stadig er meget store, når der alene ses på "lønforskellene" mellem lønmodtagergrupperne (de to første kolonner), men at uligheden er mindre når også beskæftigelsesforskelle spiller ind (de to sidste kolonner).

For det andet fremgår, at det alligevel er samme ulighedsmønster, der viser sig mellem de enkelte stillingsgrupper.

Endelig ses, at der inden for de enkelte arbejdsstillinger er indkomstforskelle afhængig af det pågældende erhverv.

Kvinder ligger inden for alle arbejdsstillingsgrupper lavest placeret og lønforskellene mellem kvindegrupperne er mindre end mellem mandegrupperne.

Beskæftigelsesudviklingens betydning for indkomstudviklingen

På tilsvarende vis som i afsnittet ovenfor skal belyses, hvad udviklingen i beskæftigelsesomfanget har betydet for indkomstudviklingen, og hvor stor en del af indkomstforskellene mellem erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupperne, der kan forklares med forskelle i beskæftigelsesomfang.

For mændenes vedkommende har der været en beskæftigelsesmæssig tilbagegang i landbrug mv., fremstillingsvirksomhed, bygge- og anlægssektoren samt i detailhandelen.

For de kvindelige lønmodtagere har der fra 1972 til 1978 især været en beskæftigelsestilbagegang i fremstillingsvirksomhed, privat service og detailhandel. Hertil kommer, at der for de kvindelige lønmodtagere er sket et fald i det absolutte antal af heltidsjob, mens deltidsprocenten i de fleste kvindelige erhvervs- og arbejdsstillingsgrupper har været stigende.

Formindskelsen af lønforskelle, som der blev redegjort for ovenfor, er delvis blevet modvirket af de nævnte begrænsninger i mændenes beskæftigelsesomfang som følge af arbejdsløshed og i kvindernes som følge af

Tabel VI. 1.

Gennemsnitlig primærindkomst for helårs-heltidsbeskæftigede sammenlignet med alle lønmodtagere opdelt på arbejdsstilling og erhverv. 1977.

	Mænd Helårs/ heltids	Kvinder Helårs/ heltids	Mænd Samtlige	Kvinder Samtlige
- - Indeks -				
Direktorer i alt	257	147	332	—
fremstilling og bygge og anlæg	242	-	318	-
handels- og servicevirksomhed	271	-	356	-
Overordnede funktionærer i alt	156	134	202	154
landbrug mv.	-	-	-	-
fremstilling og bygge og anlæg	147	113	193	140
handels- og servicevirksomhed	153	116	201	139
offentlige ydelser	164	144	214	166
Ledende funktionærer i alt	117	92	150	103
landbrug mv.	85	-	109	—
fremstilling og bygge og anlæg	116	85	149	98
handels- og servicevirksomhed	118	86	154	94
offentlige ydelser	118	93	153	106
Funktionærer i øvrigt i alt	93	75	119	90
landbrug mv.	-	-	-	65
fremstilling og bygge og anlæg	95	71	119	76
handels- og servicevirksomhed	92	72	120	77
offentlige ydelser	94	80	123	88
Faglærte arbejdere i alt	92	60	107	42
landbrug mv.	78	-	92	-
fremstilling og bygge og anlæg	95	74	111	72
handels- og servicevirksomhed	90	58	107	61
offentlige ydelser	91	58	109	61
Ikke-faglærte arbejdere i alt	86	63	98	62
landbrug mv.	69	36	91	46
fremstilling og bygge og anlæg	89	68	102	71
handels- og servicevirksomhed	88	64	104	59
offentlige ydelser	88	63	99	64
Lønmodtagere u.n.a. i alt	79	66	64	58
landbrug mv.	61	51	63	43
fremstilling og bygge og anlæg	78	63	67	64
handels- og servicevirksomhed	77	62	64	56
offentlige ydelser	87	73	68	63
Samtlige lønmodtagere i alt	110	79	120	74

Anm.: Samtlige helårs-heltidsbeskæftigede lønmodtagere, mænd og kvinder: Primærindkomst 95.992 kr. = 100. Primærindkomst for alle mænd og kvinder 69.253 kr. = 100.

De helårs-heltidsbeskæftigede omfatter de 54 pct. af mændene og de 32 pct. af kvinderne, som havde et årligt beskæftigelsesomfang på 48 uger med mindst 30 timer om ugen.

Kilde: Danmarks Statistiks Indkomstskattemateriale. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 15: Primærindkomstfordelingen for erhvervsaktive 1977.



Årsindkomsten afhænger af timelønnen og beskæftigelsesomfanget. Mens lønforskellene er blevet formindskede i 1970'erne, har den stigende ar-

bejdsløshed ramt de dårligst stillede grupper hårdest. Arbejdsløsheden er således en væsentlig del af forklaringen på ulighederne i årsindkomsterne.

både arbejdsløshed og mere deltidsarbejde. Der skal dog i denne forbindelse gøres opmærksom på at mange kvinder er gået fra husmoderstatus til deltidsjob hvilket naturligvis indkomstmæssigt er en forbedring af deres situation.

Nærliggende er det herefter at inddrage hvor stor en del af indkomstuligheden, som kan forklares med forskelle i erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgruppernes beskæftigelsesomfang.

Dette blev belyst i Arbejdsnotat 15 ved en beregning af de gennemsnitlige primærindkomster, hvor forskelle i beskæftigelsesomfang blev søgt elimineret (den standardiserede indkomst).

I tabel VI.2. er vist de faktiske og de stan-

dardiserede gennemsnitsindkomster for erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupperne. Det fremgår, at et mere ensartet beskæftigelsesomfang for grupperne vil reducere uligheden i primærindkomstfordelingen mellem grupperne væsentligt. En beregning viste, at uligheden ville blive reduceret med 40 pct. Der er således ingen tvivl om, at en mere lige beskæftigelsesfordeling både mellem og inden for grupperne ville reducere uligheden i indkomstfordelingen.

Konklusionen herpå er, at forskelle i beskæftigelsesomfang er en væsentlig forklaring på indkomstuligheder, men at en betydelig del af indkomstuligheden mellem grupperne også må forklares med forskelle i løn.

Tabel VI.2.

Gennemsnitligt primærindkomst (faktiske og standardiserede mht. beskæftigelsesomfang) for lønmodtagere opdelt efter erhverv og køn. 1977.

	Mænd		Kvinder	
	Faktiske	Standardiserede	Faktiske	Standardiserede
- Indeks -				
Direktører i alt	332	274	-	-
fremstilling og bygge og anlæg	318	275	-	-
handels- og servicevirksomhed	356	297	-	-
Overordnede funktionærer i alt	202	166	154	144
landbrug mv.	-	-	-	-
fremstilling og bygge og anlæg	193	159	140	125
handels- og servicevirksomhed	201	166	139	129
offentlige ydelser	214	176	166	156
Ledende funktionærer i alt	150	126	103	101
landbrug mv.	109	95	-	-
fremstilling og bygge og anlæg	149	125	98	95
handels- og servicevirksomhed	154	131	94	94
offentlige ydelser	153	130	106	103
Funktionærer i øvrigt i alt	119	100	80	81
landbrug mv.	-	-	65	76
fremstilling og bygge og anlæg	119	103	76	77
handels- og servicevirksomhed	120	101	77	79
offentlige ydelser	123	101	88	88
Faglærte arbejdere i alt	107	100	62	70
landbrug mv.	92	89	-	-
fremstilling og bygge og anlæg	111	103	72	80
handels- og servicevirksomhed	107	99	61	68
offentlige ydelser	109	96	61	67
Ikke-faglærte arbejdere i alt	98	93	62	73
landbrug mv.	91	89	46	49
fremstilling og bygge og anlæg	102	94	71	77
handels- og servicevirksomhed	104	96	59	71
offentlige ydelser	99	92	64	73
Lønmodtagere u.n.a. i alt	64	83	58	73
landbrug mv.	63	72	43	58
fremstilling og bygge og anlæg	67	83	64	74
handels- og servicevirksomhed	64	82	56	69
offentlige ydelser	68	89	63	79
Samtlige lønmodtagere i alt	120	109	74	83

Anm.: Samlet gennemsnitlig primærindkomst (mænd + kvinder) 69.253 kr. = 100.

Kilde: Som tabel VI.1.

3. Faktorer af betydning for løndannelsen og lønudviklingen.



3.1. Indledning

En fyldestgørende analyse af løndannelsen må omfatte markeds- og konkurrenceforholdene, jobstrukturens sammensætning, de enkelte jobs indhold og institutionelle faktorer inden for de forskellige erhverv, som bestemmer lønnens højde. Det er imidlertid vanskeligt at vurdere betydningen af de enkelte faktorer.

Meget tyder på, at overenskomstaftalerne på arbejdsmarkedet i de seneste årtier har fået en stigende betydning for løndannelsen, og at spillerummet for erhvervs- og branchespecifikke faktorer er blevet mindsket. Løndannelsen bliver i nogen grad bestemt uafhængig af de konkrete markedsmæssige og teknologiske forhold i de enkelte fag og brancher. Alligevel eksisterer der stadig klare strukturelt bestemte lønforskelle mellem brancherne.

Med lønforskelle tænkes her på forskelle i aflønning for forskelligt arbejde. Selvom der også findes forskellig aflønning af personer, som udfører samme arbejde, er det vanske-

ligt at spore statistisk. Disse forskelle må i øvrigt antages at spille en mindre rolle for den samlede fordeling.

Da løndannelsen i henholdsvis den private og offentlige sektor er delvist underlagt forskellige faktorer, skal den belyses for de to områder hver for sig.

3.2. Faktorer af betydning for lønudviklingen i de private erhverv

Markeds- og konkurrenceforhold

De forskellige markeds- og konkurrenceforhold inden for de private erhverv har en vigtig - men ikke entydig - betydning for lønudviklingen.

En lang række faktorer indgår i et kompliceret samspil, som gør det nødvendigt at foretage en konkret belysning for de enkelte erhverv.

Ved et erhvervs markeds- og konkurrenceforhold tænkes her på ejerforhold og virksomhedsstruktur, kapitalintensitet, eksport/hjemmemarkedsorientering, afsætningsmulig-

heder og konkurrencebetingelser.

Det er ikke muligt at slutte sig til lønudviklingen for et bestemt erhverv eller branchene alene fra oplysninger om markeds- og konkurrenceforhold.

Eksempelvis har det ikke været muligt at påvise, at stordriftsprægede brancher er lønførende i forhold til smådriftsprægede brancher.

Inden for de typisk masseproducerende stordriftsområder med flest mænd blandt arbejderne i de ikke-faglærte positioner (svineslagterier, drikkevareindustri og papirvareindustri) er lønniveauet ganske vist over gennemsnittet (også blandt kvinderne). I transportmiddelindustri, der er domineret af de store skibsværfter, ligger i dag alene de ikke-faglærte mænd lidt over gennemsnittet. Derimod er lønniveauet under gennemsnittet i de stordriftsprægede områder (tobaksindustri, elektronikindustri mv.), hvor der er specielt mange kvindelige arbejdere.

Blandt brancher domineret af mindre virksomheder er lønniveauet inden for den grafiske branche højt. I byggebranchen, som tidligere var lønførende, ligger lønningerne i dag kun en anelse over gennemsnittet. Begge erhverv er relativt håndværksprægede og uden større konkurrence fra udlandet.

De mest udprægede lavtlønsområder er småvirksomhedsprægede erhverv, landbrug, detailhandel, privat service og transportvirksomhed. Inden for fremstillingsvirksomhed har lavtlønsbrancherne i særlig grad været præget af beskæftigelsesmæssig tilbagegang i 1960'erne og 1970'erne. Der er tale om brancher med forholdsvis mange mindre virksomheder ofte placeret uden for de større byområder (beklædnings- og skotøjsindustri, tekstilindustri, træ- og møbelindustri m.l.). Lavtlønspositionerne hænger her ikke sammen med kønsfordelingen, men skyldes branchespecifikke forhold i samspil med den regionale placering.

Landbruget er domineret af små og mindre familiebrug, hvor anvendelse af fremmed arbejdskraft - bl.a. som følge af den stigende mekanisering — har haft en aftagende

betydning. I forhold til andre grupper af selvstændige har selvstændige landmænd i gennemsnit lave indkomster. I kontraktforholdet med medhjælperen indgår hyppigt kost og logi. Endvidere er der nu som oftest tale om et lærlingeforhold, hvor medhjælperne har praktikplads med henblik på erhvervelse af "Det grønne bevis" og senere etablering som selvstændig. Dette forhold øver en vis indflydelse på lønniveauet.

Detailhandelen har i de senere år været præget af hård konkurrence både på beliggenhed, varesortiment og pris. Den ejermæssige koncentration og fremvæksten af stordriftsprægede selvbetjeningsbutikker har gjort det sværere for de små butikker at klare sig i konkurrencen, men det er dog fortsat let at etablere sig. Konkurrencen er også blevet skærpet af de senere års afmatning i privatforbruget. Den hårde konkurrence, som specielt de mange små forretninger er udsat for, må anses for at være en af årsagerne til det lave lønniveau i detailhandelen, men også den gennemsnitlige lille virksomhedsstørrelse samt det nedsatte behov for en veluddannet arbejdskraft har spillet og spiller fortsat en vis rolle.

Inden for privat service og privat transportvirksomhed gør der sig lignende forhold gældende. Specielt inden for de private serviceerhverv er der mange helt små virksomheder med en høj grad af lokalmarkedsorientering. Det er relativt let at etablere sig som selvstændig på grund af de ofte beskedne kapitalbehov; men netop lokalmarkedsorienteringen betyder også begrænsede udviklingsmuligheder. Især i en generel afmatningsperiode er der som helhed tale om en hård priskonkurrence, som både forstærkes af det forhold, at de private serviceydelser retter sig mod privatforbruget og hyppigt kan erstattes med selvgjort arbejde, og af det forhold, at der inden for dele af serviceerhvervene — især restaurations- og rengøringsområdet — er kommet en stigende konkurrence fra mere "industrialiserede" virksomhedstyper. Alt i alt tegner der sig et billede af et forholdsvis hårdt konkurrence-

klima og relativt ustabile (og ofte sæsonbetonede) afsætningsforhold. Dette medfører lave lønninger.

Teknologi og jobstruktur

Teknologiudviklingen omfatter såvel ændringer i teknik som arbejdsorganisation. I denne brede forstand er den teknologiske udvikling bestemmende både for ændringen af jobstrukturen inden for samfundets sektorer og brancher, og for de krav, der stilles til nye jobpositioner.

I forrige afsnit blev påpeget, at dele af lønforskellene mellem de enkelte erhverv og brancher kan tilskrives forskelle med hensyn til markeds- og konkurrenceforhold.

Af tabel VI. 1. fremgik alligevel, at de største indkomstforskelle mellem helårs-heltidsarbejdende lønmodtagere (som er en tilnærmet afspejling af lønforskelle) skyldes forskellig aflønning af stillingsgruppeme.

Lønforskellene mellem forskellige arbejdsstillings- og kønsgrupper på arbejdsmarkedet hænger sammen med jobstrukturens sammensætning og kvalifikationskravene i de enkelte job.

I tabel VI.3. og figur VI.a. belyses udviklingen i jobstrukturen for samtlige private erhverv fra 1960 til 1978.

I figur VI.a. er jobstrukturen illustreret ud fra forholdet mellem andelen af overordnede lønmodtagere (funktionærer) mellemgrupperne (mellemfunktionærer og faglærte arbejdere) og de underordnede lønmodtagere (underordnede funktionærer og ikke-faglærte arbejdere). Selvom der er sket mange strukturelle og teknologiske ændringer på arbejdsmarkedet, er jobstrukturen - med få i toppen og mange i bunden — ret stabil.

På grund af den nøje sammenhæng, der er konstateret mellem placering i jobstrukturen og løn- og indkomstforholdene, udgør denne påvisning en væsentlig del af forklaringen på den relativt stabile ulighed i lønstrukturen.

Jobstrukturen er imidlertid forskellig for de to køn. Såvel i 1960 som i 1978 var omkring 90 pct. af kvinderne placeret i underordnede positioner. Derimod har der blandt mænde-

ne været en betydelig forskydning, fra gruppen af underordnede lønmodtagere til gruppen af overordnede lønmodtagere, resulterende i en fordobling af de overordnedes andel.

Der er en nøje sammenhæng mellem placeringen i jobstrukturen og løn- og indkomstforholdene. Eksempelvis er en meget større del af kvinderne end mændene placeret i underordnede positioner. Det er naturligvis en væsentlig årsag til at en større del af kvinderne er placeret lavest i indkomstfordelingen. Det forklarer imidlertid ikke, hvorfor de underordnede kvindelige lønmodtagere også har gennemsnitligt lavere lønninger end de underordnede mandlige lønmodtagere. Dette hænger dels sammen med, at en relativt større del af de underordnede kvindelige lønmodtagere er beskæftiget inden for erhverv og brancher, der er særligt pressede konkurrence- og markeds-mæssigt, dels at karakteren af jobbene er forskellige.

Arbejdets art og jobvurdering

Jobpositioner med begrænsede kvalifikationskrav aflønnes sædvanligvis lavest. For en forståelse af lønudviklingen og de eksisterende lønforskelle er det vigtigt at undersøge til hvile jobpositioner, der knytter sig beskedne formelle kvalifikationskrav og at belyse baggrunden for disse kvalifikationskrav.

Sammenhængen mellem formelle kvalifikationskrav og løn er nemlig ikke entydig. Vel er der en klar tendens **til**, at faglærte arbejdere har en højere løn end ikke-faglærte, og at funktionærer med en mellemuddannelse eller længerevarende uddannelse har en højere løn end funktionærer med en kortvarig uddannelse, men der findes også undtagelser, som viser, at andre faktorer end arbejdets art spiller ind. Her tænkes på virkningerne af vurderinger af godt/dårligt arbejde og nemt/vanskeligt arbejde, samt på virkningerne af parternes styrkeforhold på arbejdsmarkedet. I dette afsnit ses alene på sammenhængen mellem arbejdets art og lønnens størrelse påvirket af den teknologiske udvikling.

Formelt lavt kvalificeret arbejde kan være en følge af en teknologisk udvikling, som

Tabel VI.3.

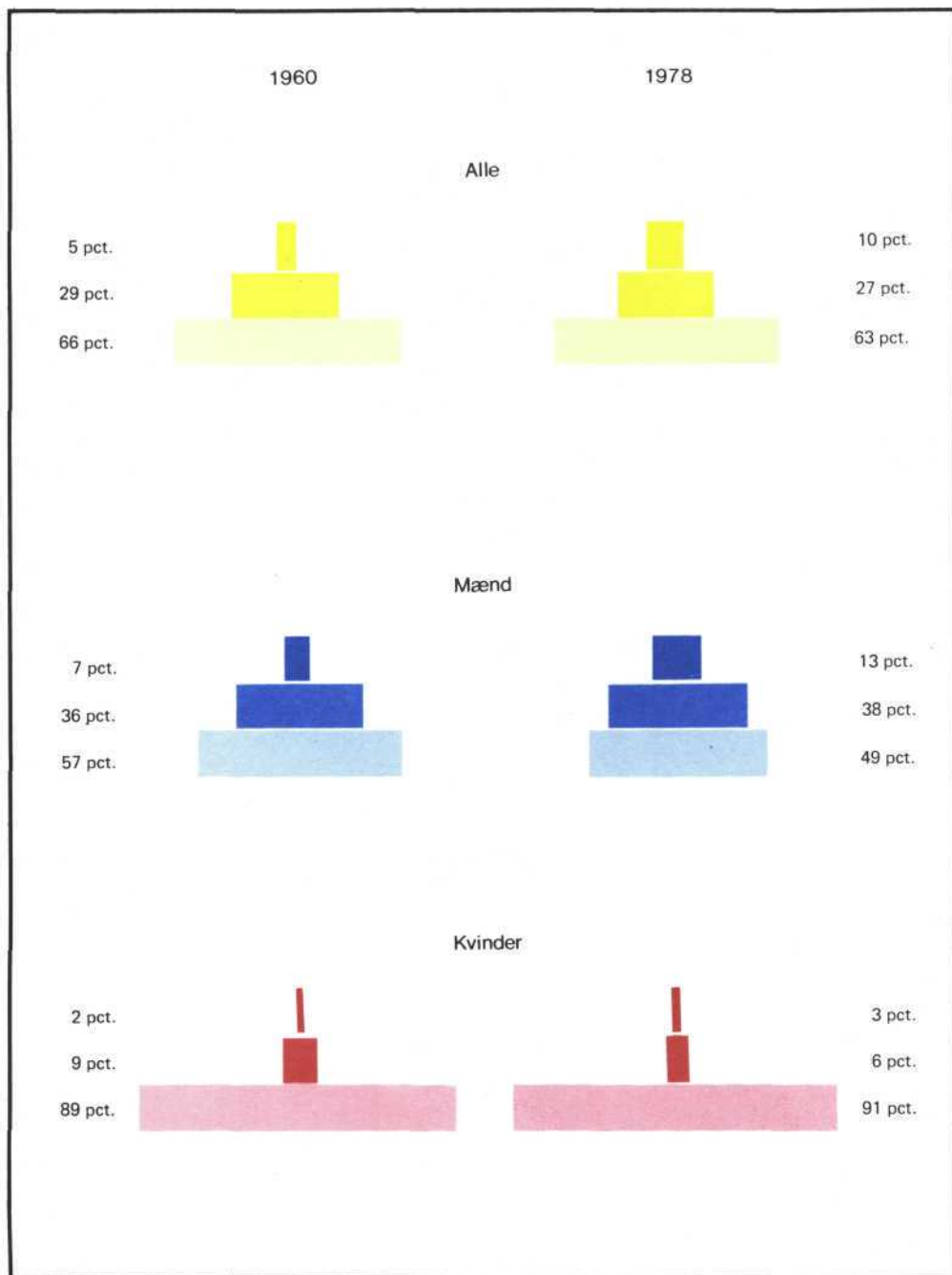
Lønmodtagerarbejdsstyrken i private erhverv¹ i alt fordelt på arbejdsstilling og køn. 1960, 1972 og 1978.

		Mænd		Kvinder		Ialt	
		Abs	Pet.	Abs.	Pet.	Abs.	Pet.
Funktionærer i alt	1960	232.676	23.9	159.131	46.6	391.807	29.8
	1972	328.674	33.6	249.022	52.8	577.669	39.9
	1978	356.243	35.6	293.954	58.1	650.197	43.1
Heraf:							
Overordnede funkt. (I)	1960	64.512	6.6	4.891	1.4	69.403	5.3
	1972	119.584	12.2	13.357	2.8	132.941	9.2
	1978	128.579	12.8	16.058	3.2	144.637	9.6
Mellemfunktionærer (II)	1960	66.664	6.9	14.404	4.2	81.068	6.2
	1972	96.180	9.8	15.275	3.2	111.455	7.7
	1978	103.811	10.4	16.050	3.2	119.861	8.0
Underordnede funkt. (III)	1960	101.500	10.4	139.836	40.9	241.336	18.4
	1972	112.853	11.6	220.390	46.7	333.273	23.0
	1978	123.853	12.4	261.846	51.8	385.699	25.6
Arbejdere i alt	1960	740.056	76.1	182.435	53.4	922.491	70.2
	1972	648.675	66.4	222.457	47.2	871.132	60.1
	1978	644.769	64.4	211.962	41.9	856.731	56.9
Heraf:							
Faglærte arbejdere	1960	279.951	29.8	17.302	5.1	297.253	22.6
	1972	280.289	28.8	9.721	2.1	290.010	20.0
	1978	276.848	27.7	11.828	2.3	288.676	19.2
Ikke-faglærte arbejdere	1960	460.105	47.3	165.133	48.3	625.238	47.6
	1972	368.386	37.7	212.736	45.1	581.122	40.1
	1978	367.921	36.8	200.134	39.6	568.055	37.7
Alle lønmodtagere	1960	972.732	100.0	341.566	100.0	1.314.298	100.0
	1972	977.322	100.0	471.479	100.0	1.448.801	100.0
	1978	1.001.012	100.0	505.916	100.0	1.506.928	100.0
Overordnede funkt. (I)							
Overordnede funkt. (I)	1960	64.512	6.6	4.891	1.4	69.403	5.3
	1972	119.584	12.2	13.357	2.8	132.941	9.2
	1978	128.579	12.8	16.508	3.2	144.637	9.6
Mellemgrupperne (faglærte arbejdere + funktionærgruppe (II))	1960	346.615	35.6	31.706	9.3	378.321	28.8
	1972	376.469	38.5	24.996	5.3	401.465	27.7
	1978	380.659	38.0	27.878	5.5	408.537	27.1
Underordnede lønmodtagere (Ikke-faglærte arbejdere + funktionærgruppe (III))	1960	561.605	57.7	304.969	89.3	866.574	65.9
	1972	481.269	49.2	433.126	91.9	914.395	63.1
	1978	491.774	49.1	461.980	91.3	953.754	63.3

1) Ind. offentlig transportvirksomhed og offentlige værker.

Kilde: Folke- og boligtællingen 1960 og beskæftigelsesundersøgelserne. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 18: Erhvervsstruktur, teknologi og levevilkår del II. 1981.

Figur VI.a.
Jobstrukturen blandt lønmodtagere i alle private erhverv i 1960 og 1978.



Anm.: Den procentvise fordeling af lønmodtagerarbejdsstyrken på:
overordnede funktionærer
mellemgruppen (faglærte arbejdere og mellemfunktionærer) og
underordnede lønmodtagere (ikke-faglærte arbejdere og underordnede funktionærer).

har gjort arbejdet mindre kvalifikationskrævende. Der kan være sket en opsplitning af arbejdet i deloperationer, som har mindsket indholdet i de enkelte job. En sådan udvikling ses inden for dele af fremstillingsvirksomhed, detailhandelen og private serviceerhverv.

Til gengæld er også opstået flere specialistjobs som kræver højt kvalificeret arbejdskraft. Dette er i jobstrukturen kommet til udtryk ved stigningen i gruppen overordnede funktionærer.

Selvom der er sket en forkydning af arbejdstyrkens sammensætning over mod funktionærgrupperne, eksisterer der fortsat på arbejdsmarkedet et skel mellem funktionærernes kontormæssige funktioner og arbejdernes produktionsmæssige funktioner.

Hvor der inden for de enkelte niveauer i organisationsstrukturen er sket en opdeling i arbejdsopgaverne gælder det nok i første række de underordnede funktioner og mellemfunktionerne. Kombinationen af vertikal specialisering (opsplitning i overordnede og

underordnede funktioner) og horisontal specialisering (opsplitning af arbejdsopgaverne i delfunktionerne) især blandt de underordnede funktioner, har nok ført til flere rutinejob uden større krav til kvalifikationer, formel uddannelse og erfaring. Rutinejobbene giver mindre indflydelse på arbejdsforholdene, mindre teknologisk kompetence og beskedne muligheder for at kvalificere sig yderligere, og dette medvirker til en svag placering på arbejdsmarkedet.

For mange nye specialisområder er jobbene til gengæld mere alsidige, kvalifikationskravene større og bredere, og ligeledes kravene til formel uddannelse. Indflydelse og (teknologisk) kompetence er større, og arbejdet er i sig selv kvalificerende og karrierebefordrende, hvilket giver en stærkere placering på arbejdsmarkedet.

Forskellene i formelle kvalifikationskrav, indflydelse og videreudviklingsmuligheder er en væsentlig forklaring på lønforskellene. Tabel VI.4. viser hvor stor en del af jobbene i de private erhverv, der er underordnede jobs.

Tabel VI.4.

Jobstrukturen blandt lønmodtagerne i de private erhverv (excl. landbrug). 1978.

	Samtlige lønmodtagere	Antal underordnede job	Andelen af underordnede job	Andelen af mænd i underordnede job	Andelen af kvinder i underordnede job	Kvindeandel blandt lønmodtagere
	- Antal -		- Procent -			
Fremstillingsvirk.	597.243	334.097	56	42	94	28
Bygge og anlæg	170.624	73.692	43	41	75	6
Engroshandel	109.519	64.637	59	48	88	27
Detailhandel	123.089	104.288	85	64	96	66
Privat service	118.274	89.707	76	47	87	73
Transport	150.512	119.566	79	76	92	22
Liberale erhverv	65.041	35.586	55	23	86	51
Pengeinst. mv.	84.968	61.412	72	52	93	50
Ialt	1.419.270	882.985	62	47	91	34

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelsen, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 18: Erhvervsstruktur, teknologi og levevilkår, del II. 1981.

For samtlige private erhverv (excl. landbrug) udgør de underordnede job 62 pct. De to køn er placeret i meget forskelligt omfang i de underordnede positioner. For de mandlige lønmodtagere drejer det sig om 47 pct., men for de kvindelige om ikke mindre end 91 pct.

Medens andelen af mænd i underordnede jobs varierer meget mellem erhvervene med den mindste andel i liberale erhverv og den største i transportvirksomhed, er kvinderne stort set placeret ens i alle erhverv.

Tabel VI.4. viser også erhvervenes kvindeandel. Her er der en tydelig variation op til 73 pct. i privat service, hvor der er relativt flest kvinder. De store forskelle mellem mandlige og kvindelige lønmodtagere med hensyn til placering i underordnede jobpositioner er en følge af at de to køn udfører forskelligt arbejde inden for de pågældende erhverv. Hvor den helt overvejende del af de kvindelige lønmodtagere er placeret i underordnede jobpositioner i samtlige erhverv, er billedet langt mere broget for mændenes placering — og det er en forskel som helt svarer til hovedtrækkene i indkomstfordelingen, hvor der er store løn- og indkomstforskelle mellem de mandlige lønmodtagergrupper, men kun begrænsede løn- og indkomstforskelle mellem størstedelen af de kvindelige lønmodtagergrupper.

De største kvindegrupper findes i det private erhvervsliv inden for fremstillingsvirksomhed, detailhandel og privat service, hvor kvinderne i større udstrækning end mændene udfører det monotone tempoarbejde og det rutineprægede arbejde som ikke-faglært arbejdere (i fremstillingsvirksomhed og privat service). I detailhandelen har den teknologiske udvikling betydet, at alsidige og integrerede funktioner i vidt omfang er blevet afløst af mere opsplittede funktioner, såsom hyldeopfyldning, pakning og kassebetjening.

Hermed er arbejdet blevet tømt for en del af det tidligere mere kvalifikationskrævende indhold, hvorved det lettere kan udføres af ikke-uddannet personale. Arbejdskraften er

blevet mere udskiftelig - et forhold, som er med til at holde lønnen nede. Selvom en stor del af ekspeditionen i detailhandelen stadig udføres af kvinder med en faglig uddannelse på 4 år, har også denne gruppe en meget lav løn, som ligger under den gennemsnitlige løn for ikke-faglærte kvindelige industriarbejdere.

Institutionelle faktorerers betydning

De institutionelle forhold hænger sammen med styrkeforholdene på henholdsvis kapital- og arbejdskraftsiden. Styrken på kapital-siden hænger sammen med ejendoms- og dispositionsretten og arbejdsgiversidens organisatoriske magt. På arbejdskraftsiden er styrken samlet gennem faglig organisering. I form af samarbejdsudvalg, tillidsmandsordninger mv. er dannet institutionelle systemer, som tilstræber at formidle samarbejdet mellem de enkelte virksomheder.

Det blev påvist i kapitel IV, at institutionsystemet beforder indflydelse bedre for nogle lønmodtagergrupper end for andre. En faglig organisering og et højt kvalifikationsniveau er betydningsfulde forudsætninger for, at lønmodtagerne opnår indflydelse. En del af de ikke-faglærte, de lavtlønnede og de kvindelige lønmodtagere er dårligst stillet indflydelsesmæssigt, idet de har vanskeligere ved at udnytte institutionsystemet.

Samtidig vist, at institutionerne simpelt hen forekommer sjældnere blandt de dårligst stillede grupper.

Ulighed i institutionssystemets udbredelse og funktion medvirker til, at lavtlønnede grupper på arbejdsmarkedet er dårligere rustet til at få gennemført bedre løn- og arbejds-vilkår.

Fordelingen efter arbejdsstilling viser, at de faglærte arbejdere har den højeste organisationsgrad, og de underordnede funktionærer de laveste. Organisationsgraden har dog i de senere år været stærkt stigende blandt underordnede funktionærer.

Fordelt efter erhverv har lavtlønsområder som detailhandel, privat service og primære

erhverv de laveste organisationsprocenter, mens fremstillingsvirksomhed har den højeste.

En fordeling af arbejdere og underordnede funktionærer efter virksomhedsstørrelse viser, at denne faktor er klart udslagsgivende for organisationsgraden med et spring fra de mindste virksomheders 48 pct. til de største virksomheders 81 pct.

En fordeling efter køn viser, at mænd har en væsentlig højere organisationsprocent end kvinder — en forskel der er meget udtalt for arbejdere, men ret lille for funktionærer.

De store forskelle, som eksisterer mellem de forskellige lønmodtagergrupper med hensyn til faglige traditioner, faglig organiseringsgrad, udbredelsen af faglige institutioner på arbejdspladsen og disse institutioners funktion, må også betragtes som medvirkende faktorer til uligheder i lønstrukturen.

Grupper med stærke faglige ressourcer har gennemgående haft de bedste muligheder for at fastholde deres lønposition. Den solidariske lønpolitik i 1960'erne og 70'erne har alligevel medført en lønudligning mellem mænd og kvinder, mellem faglærte og ikke-faglærte og mellem arbejdere og funktionærer. Hovedindholdet i den solidariske lønpolitik har været indførelsen af ensartede dyrtidsportioner til alle samt forhøjelse af mindstesatsen, til stor gunst for de lavest lønnede. Udviklingen mod mindre lønforskelle mellem mænd og kvinder blev yderligere styrket med ligelønnens indførelse i 1973. Også garantibetalingens indførelse i 1977 har bidraget til at hæve lønningerne for de lavest lønnede grupper. Endelig har løn-glidningen blandt de højerelønnede grupper ikke kunnet opveje de lavestlønnedes lønforbedringer.

Blandt arbejderne er lønudjævningen imidlertid ophørt i slutningen af 1970'erne i forbindelse med den øgede arbejdsløshed, og i de sidste par år har der igen været svage tendenser til øget lønspredning.

Løn og beskæftigelse

Det antages i dele af den økonomiske teori,

at der generelt set er en modsat variation mellem lønudvikling og beskæftigelsesudvikling, forstået på den måde, at en relativ kraftig lønudvikling ledsages af en negativ beskæftigelsesudvikling og omvendt.

Ser vi på sammenhængen mellem løn- og beskæftigelsesudviklingen for faggrupper af arbejdere (placeret inden for mange forskellige erhverv) i perioden 1953-77, er konklusionen den, at antagelsen om modsat variation mellem løn- og beskæftigelsesudvikling ikke kan fastholdes som generelt gyldig. Billedet er meget broget: I nogle fag fandtes en modsat variation, i andre fag fandtes ingen sammenhæng, og endelig var der fag, hvor samvariationen var positiv, dvs. at der var både en kraftig lønudvikling og samtidig beskæftigelsesstigning.

Inden for fremstillingsvirksomhed har der i perioden 1972-80 været en tydelig tendens til, at "lavtlønsbrancherne" i beskæftigelsesmæssig henseende har klaret sig dårligere end de lønmæssigt bedre placerede brancher. Blandt ikke-faglærte mænd og kvinder i "lavtlønsbrancherne" har både løn- og beskæftigelsesudviklingen været ringere end blandt de samme grupper i "højtlønsbrancherne". De faglærte arbejdere har haft en svagt bedre lønudvikling i "lavtlønsbrancherne" men en betydeligt ringere beskæftigelsesudvikling end de faglærte i "højtlønsbrancherne". De faglærtes lønniveau er dog fortsat klart højere i "højtlønsbrancherne" end i "lavslønsbrancherne".

Inden for den egentlig industri kan der for perioden 1972-78 konstateres følgende tendenser.

Brancher med overgennemsnitligt lønniveau blandt arbejdere i 1978 har generelt set haft et mindre fald i beskæftigelsen og en noget større stigning i omsætning og eksport end brancher med undergennemsnitligt lønniveau.

Brancher med på én gang overgennemsnitligt lønniveau og lønudvikling havde også en omsætnings- og eksportudvikling, der var klart gunstigere end i brancherne med både undergennemsnitligt lønniveau og

lønudvikling. Her var dog større fald i beskæftigelsen — stort set svarende til gennemsnittet.

Der synes med andre ord at være tendens til, at er relativt gunstig efterspørgselsudvikling også medfører større lønstigninger og beskæftigelse.

Det samme har været tilfældet inden for bygge- og anlægssektoren. 1960'ernes omfattende aktivitetsudvidelse var ledsaget af stærke lønstigninger, hvorimod den faldende aktivitet specielt inden for nybyggeriet i 1970'erne har medført en væsentligt svagere relativ lønudvikling.

Den meget store stigning i kvindernes arbejdsudbud skulle ifølge den sædvanlige markedsteori bevirke, at kvindernes relative lønninger faldt. En stor del af udbuddet har dog været rettet mod den offentlige sektor og der har ikke været en kraftig forøget efterspørgsel efter kvindelig arbejdskraft i det private erhvervsliv. I 1970'erne har efterspørgslen ligefrem været faldende (ligesom for mændene). Når kvindelønningerne alligevel har været relativt stigende hænger det som foran nævnt sammen med overenskomsttaftalerne på arbejdsmarkedet.

3.3. Faktorer af betydning for lønudviklingen i den offentlige sektor

Indledning

Også indenfor den offentlige sektor er der en betydelig ulighed i indkomstfordelingen mellem de forskellige arbejdsstillings- og kønsgrupper. Tabel VI.5. viser for de forskellige stillingsgrupper andelen af heltidsbeskæftigede med under 60.000 kr. årligt, mellem 60-80.000 kr. og over 80.000 kr.

Ulighed i løn- og indkomststrukturen er udtryk for, at der - som i den private sektor - er tale om en hierarkisk jobstruktur i den offentlige sektor.

Den offentlige sektor er ikke direkte underkastet markeds kræfter, som det er tilfældet i det private erhvervsliv. Løndannelsen fore-

Tabel VI.5.
Primærindkomstfordelingen blandt heltidsbeskæftigede lenmodtagere i den offentlige sektor. 1977.

	Under 60.000 kr.	60- 80.000 kr.	Over 80.000 kr.
- Procent -			
Overordnede funkt., mænd	0.4	2.4	97.2
kvinder	0.3	2.2	97.5
Ledende funkt., mænd	1.8	7.3	90.9
kvinder	9.2	23.2	67.6
Funktionærer i øvi. mænd	4.1	26.2	69.7
kvinder	12.7	48.7	36.6
Faglærte arb. mænd	13.5	19.7	69.8
kvinder	58.7	33.2	8.1
Ikke-fagl.arb. mænd	7.8	42.5	49.7
kvinder	46.2	46.6	7.2
Lønmodtagere u.n.a. mænd	32.3	29.3	38.4
kvinder	38.8	38.7	22.5

Anm.: Heltidsbeskæftigede er personer med mindst 38 uger og 30 timer pr. uges beskæftigelse.

Kilde: Slutligningsmaterialet Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

går primært ved overenskomstforhandlingerne mellem de offentligt ansattes organisationer og de offentlige arbejdsgivere. Det institutionelle og politiske element i løndannelsen spiller således en afgørende rolle. I praksis er lønnens højde dog indirekte afhængig af udviklingen på det øvrige arbejdsmarked. Jobstrukturen og de hertil knyttede lønforskelte er en delvis afspejling af jobstrukturen og lønforskellene på det private arbejdsmarked. Desuden betyder den særlige taktregulering for offentligt ansatte, at løn-

udviklingen delvist følger udviklingen på det private arbejdsmarked. Herved tilstræber det offentlige fortsat at kunne rekrutere nyt personale og fastholde dette.

De politiske og økonomiske betingelser for løndannelsen har været meget forskellig i 1960'erne og i 1970'erne. I 1960'erne var der såvel politisk som økonomisk et gunstigt klima for at ekspandere aktiviteten og beskæftigelsen i den offentlige sektor. Denne udvikling resulterede samtidig i kraftige lønstigninger, og for mange stillingsgrupper var den offentlige sektor i begyndelsen af 1970'erne lønførende i forhold til det private arbejdsmarked. Med 1970'ernes tiltagende økonomiske krise har den offentlige sektor i stigende grad været underlagt et politisk pres for besparelser og tilbageholdenhed såvel med hensyn til personale som udgifter i almindelighed. Den offentlige sektor har også i 1970'erne ekspanderet beskæftigelsen selvom væksten har været aftagende. Indkomstpolitikken har især haft betydning for den offentlige sektor. Resultatet heraf har dels været, at de offentligt ansatte i 1970'erne har haft en svagere lønudvikling end privat ansatte. Der er i sammenhæng hermed sket en udjævning af lønforskellene mellem de forskellige kategorier af offentligt ansatte, idet de overordnede funktionærgrupper har haft den relativt svageste lønudvikling.

Jobstrukturens betydning

Sammenlignet med jobstrukturen i den private sektor er der inden for den offentlige sektor relativt flere i overordnede positioner, jævnfør figur VI.b og tabel VI.6.

Fra 1960 til 1978 er der blevet relativt flere i overordnede positioner, men også relativt flere i underordnede jobs.

En opdeling på køn peger dog på to helt forskellige udviklingsforløb. For mændenes vedkommende — blandt hvem mere end $\frac{1}{3}$ var placeret i overordnede funktioner i 1960 — er der sket en forskydning opad, således at ca. $\frac{1}{3}$ var placeret i overordnede jobpositioner i 1978. For kvinderne er sket det modsatte, hvor godt halvdelen af kvinderne i

1960 var underordnede lønmodtagere, var det i 1978 næsten $\frac{1}{2}$.

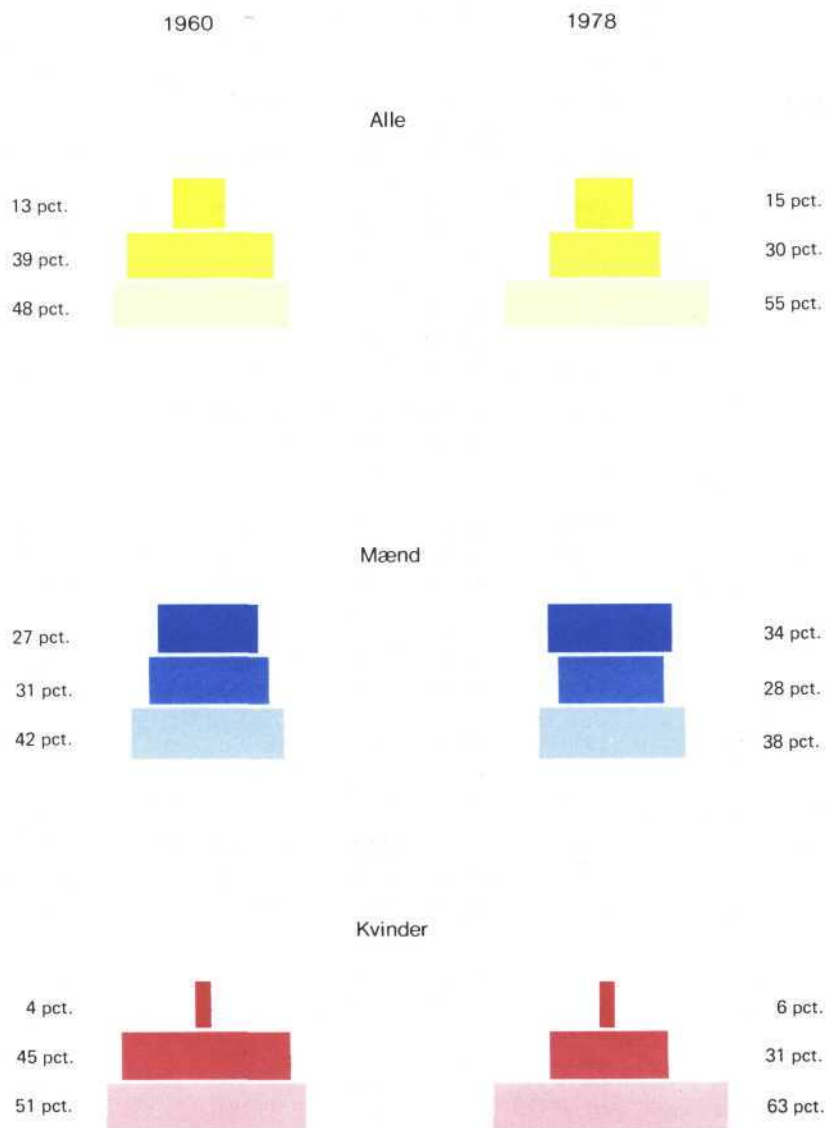
Jobstrukturen er herved som helhed blevet mere polariseret, idet tilgangen af arbejdskraft til den offentlige sektor i meget stor udstrækning har bestået af kvinder i underordnede lønmodtagerjob. Polariseringen kommer til udtryk ved en stigende andel af kvinder i underordnede positioner og en stigende andel mænd i overordnede positioner. Arbejdets organisering i den offentlige sektor er i høj grad bestemt af institutionelle faktorer herunder samfundsbestemte normer og behov. I praksis er normerne næppe særligt forskellige fra dem, der er gældende i den private sektor. Forskellene knytter sig mere til karakteren af de opgaver, der varetages i henholdsvis den private og offentlige sektor, og det er snarere forskelle i behov, der har betydet, at de overordnede grupper og mellemgrupperne spiller en væsentlig større rolle inden for den offentlige sektor end inden for det private erhvervsliv.

Arbejdets art og jobvurdering

I mange af de lavtlønspositioner, som er ekspanderet inden for den offentlige sektor i de seneste årtier stilles der ingen eller beskeden krav til formelle erhvervs kvalifikationer. Mange af disse arbejdsfunktioner — især inden for social- og sundhedssektoren — ligger tæt på de funktioner, som kvinder traditionelt udfører i privatlivet. Kvalifikationskravene anses således at svare til dem kvinderne sædvanligvis får i deres kønsspecifikke opdragelse eller hjemmefunktioner, hvorfor videre kvalifikationer gennem erhvervsuddannelser betragtes som mere eller mindre overflødige.

Den lave jobvurdering kan desuden skyldes arbejdets karakter af usynlighed - det udføres i eget eller andres hjem (dagplejemoderen, hjemmehjælperen) eller uden for normal arbejdstid (sygehjælperen, rengøringsassistenten). Lavtlønspositioner inden for disse områder er naturligvis også i væsentlig grad en følge af et betydeligt udbud af arbejdskraft hertil.

Figur VI.b.
Jobstrukturen blandt lønmodtagere i den offentlige sektor i 1960 og 1978.



Anm.: Den procentvise fordeling af lønmodtagerarbejdsstyrken på:
 overordnede funktionærer
 mellegruppen (faglærte arbejdere og mellemfunktionærer) og
 underordnede lønmodtagere (ikke-faglærte arbejdere og underordnede funktionærer).

Tabel VI.6.

Lønmodtagerarbejdsstyrken i den offentlige sektor fordelt på arbejdsstilling og køn. 1960, 1972 og 1978.

		Mænd		Kvinder		Ialt	
		Abs.	Pet.	Abs.	Pet.	Abs.	Pet.
Funktionærer i alt	1960	77.478	84.8	94.277	73.7	171.755	78.4
	1972	147.643	85.1	247.145	69.3	394.788	74.5
	1978	191.994	88.0	352.304	72.9	544.298	77.6
Heraf:							
Overordnede funkt. (I)	1960	24.656	27.0	5.429	4.2	30.085	13.7
	1972	58.884	34.0	21.849	6.1	80.733	15.2
	1978	73.768	33.8	29.298	6.1	103.066	14.7
Mellemfunktionærer (II)	1960	25.523	27.9	55.800	43.6	81.323	37.1
	1972	39.078	22.5	96.987	27.2	136.065	25.7
	1978	57.488	26.3	149.014	30.9	206.502	29.4
Underordnede funkt. (III)	1960	27.299	29.9	33.048	25.8	60.347	27.5
	1972	49.681	28.6	128.309	36.0	177.990	33.6
	1978	60.738	27.8	173.992	36.0	234.730	33.5
Arbejdere i alt	1960	13.873	15.2	33.585	26.3	47.458	21.6
	1972	25.782	14.9	109.372	30.7	135.154	25.5
	1978	26.261	12.0	130.641	27.1	156.902	22.4
Heraf:							
Faglærte arbejdere	1960	3.124	3.4	974	0.8	4.098	1.9
	1972	6.273	3.6	924	0.3	7.197	1.4
	1978	4.439	2.0	1.359	0.3	5.798	0.8
Ikke-faglærte arbejdere	1960	10.749	11.8	32.611	25.5	43.360	19.8
	1972	19.509	11.2	108.448	30.4	127.957	24.1
	1978	21.822	10.0	129.282	26.8	151.104	21.5
Alle lønmodtagere	1960	91.351	100.0	127.862	100.0	219.213	100.0
	1972	173.425	100.0	356.517	100.0	529.942	100.0
	1978	218.255	100.0	482.945	100.0	701.200	100.0
Overordnede funkt. (I)	1960	24.656	27.0	5.429	4.2	30.085	13.7
	1972	58.884	34.0	21.849	6.1	80.733	15.2
	1978	73.768	33.8	29.298	6.1	103.066	14.7
Mellemgrupperne (faglærte arbejdere + funktionærgruppe (II))	1960	28.647	31.4	56.774	44.4	85.421	39.0
	1972	45.351	26.2	97.911	27.5	143.262	27.0
	1978	61.927	28.4	150.373	31.1	212.300	30.3
Underordnede lønmodtagere (ikke-faglærte arbejdere + funktionærgruppe (III))	1960	38.048	41.7	65.659	51.4	103.707	47.3
	1972	69.190	39.9	236.757	66.4	305.947	57.7
	1978	82.560	37.8	303.274	62.8	385.834	55.0

Kilde: Folke- og boligtællingen 1960 og beskæftigelsesundersøgelserne, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisionens sekretariat. Offentliggjort i Arbejdsnotat 18: Erhvervsstruktur, teknologi og levevilkår del II. 1981.

Tabel VI.7.
Jobstrukturen i den offentlige sektor. 1978.

	Samtlige lønmodtagere	Antal underordnede job	Andelen af underordnede job	Andelen af mænd i underordnede job	Andelen af kvinder i underordnede job	Kvindeandel blandt lønmodtagere
	- Antal -		-Procent -			
Offentlig administration	141.035	95.115	67	56	86	39
Undervisning, bibliotek mv.	210.126	63.469	30	17	40	57
Social- og sundhedsvæsenet	350.039	227.250	65	46	68	88
Ialt	701.200	385.834	55	38	63	69

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelsen, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

Af tabel VI.7. ses, at andelen af underordnede positioner er klart større inden for offentlig administration og social- og sundhedsvæsenet end inden for undervisningssektoren. Langt de fleste underordnede lønmodtagere befinder sig inden for social- og sundhedsvæsenet og næsten 90 pct. af lønmodtagerne her er kvinder. Inden for offentlig administration er kvindeandelen ganske vist betydeligt lavere, men 86 pct. af kvinderne befinder sig her i underordnede stillinger mod kun 56 pct. af mændene. Inden for undervisningssektoren er der relativt færre underordnede lønmodtagere. Selvom disse også hovedsageligt er kvinder (kontorfunktionærer, rengøringsassistenter mv.), har kvinder inden for denne sektor dog en betydeligt bedre placering i kvalifikationsstrukturen end på de andre områder.

Således er også det offentlige arbejdsmarked stærkt konsopdelt. Det gælder som her omtalt med hensyn til placering i jobhierarkiet, men det gælder desuden med hensyn til de forskellige arbejdsfunktioner på de forskellige niveauer i strukturen.

Institutionelle faktorerets betydning

Lønmodtagere i den offentlige sektor var i 1976 organiseret i nogenlunde lige så stor udstrækning som gennemsnittet for samtlige lønmodtagere. I de seneste år må det formodes at der har været en stigning i organisationsprocenten også i den offentlige sektor.

Ligesom i den private sektor er der inden for den offentlige sektor en lavere organisationsgrad blandt funktionærer end arbejdere.

Organisationsgraden indenfor dette område har dog mindsket betydning for lønfastsættelsen. Lønniveau og lønudvikling for samtlige offentligt ansatte fastsættes ved de centrale overenskomstforhandlinger. Som delvis kompensation for lønglidningen på det private arbejdsmarked sker en såkaldt taktregulering af offentligt ansattes lønninger beregnet som en bestemt andel af lønglidningen på det private arbejdsmarked. Denne andel er i løbet af de senere år steget fra 50 til først 75 pct. og ved de seneste overenskomster til 80 pct. Taktreguleringen sker med 9 måneders forsinkelse i forhold til

lønglidningen på det private arbejdsmarked. De offentlige arbejdsgivere har i de seneste år været betydeligt mere restriktive og tilbageholdende ved overenskomstforhandlingerne end tidligere. Det er baggrunden for den generelt svagere lønudvikling i den offentlige sektor end på det private arbejds-

marked i løbet af 1970'erne. Den tydelige udjævning er lønforskellene, der samtidig har fundet sted, er en følge af ændringen af dyrtidsreguleringen fra procentvis regulering til ensartede beløb for alle, samt det forhold at der er ydet særlige tillæg til de lavere lønnede.

4. Faktorer af betydning for beskæftigelsesudviklingen.



4.1. Indledning

I dette afsnit skal ses nærmere på faktorer der har haft væsentlig betydning for udviklingen i beskæftigelsen.

Gennemgangen vil først omhandle betydningen af de generelle træk i konjunkturudviklingen fra 1960 til 1980. Dernæst omtales de centrale beskæftigelsesmæssige forskydninger mellem en række større erhvervsområder. Så følger en nærmere gennemgang af de enkelte erhvervs særlige udviklingstræk med hensyn til markeds- og konkurrenceforholdene og den teknologiske udvikling og betydningen heraf for beskæftigelsen og jobstrukturens sammensætning og udvikling.

Afsluttende behandles spørgsmålet om, hvorledes arbejdsvilkårene virker ind på beskæftigelse somf ang et på forskellige områder.

4.2. Konjunkturforholdenes betydning for beskæftigelsesudviklingen

Hovedparten af lavindkomstkommissionens beskrivelser dækker perioden fra ca. 1960 og

frem til slutningen af 1970'erne. Denne periode falder i to klart adskilte dele for så vidt angår de overordnede økonomiske konjunkturer. Fra periodens start og frem til 1973 var der tale om en udpræget højkonjunktur, medens der siden har været tale om en lige så udpræget lavkonjunktur.

Af tabel VI.8. ses hvordan omsvinget har afspejlet sig i udviklingen i bruttonationalprodukt, forbrug og investeringer.

Fra en gennemsnitlig årlig vækst i bruttonationalproduktet på 4.9 pct. i perioden 1960-73 har den økonomiske vækst siden været på 1.5 pct. i gennemsnit. En helt parallel udvikling kan konstateres for privatforbruget. I de seneste år har det endda været faldende. Væksten i det offentlige forbrug har derimod kun været relativt svagt aftagende. Med hensyn til investeringerne er omsvinget endnu mere markant. Specielt boliginvesteringerne har været meget kraftigt faldende under lavkonjunkturen.

Den dramatiske stigning i arbejdsløsheden siden 1973 skyldes dels lavkonjunkturen og

Tabel VI.8.
Udviklingen i bruttonationalprodukt, forbrug og investeringer i henholdsvis højvækstårene 1960-73 og lavvækstårene 1973-80. (1970-priser). Gennemsnitlig årlig stigning.

	1960-73	1973-80
	- Procent -	
Bruttonationalprodukt	4.9	1.5
Privat forbrug	4.3	1.4
Offentligt forbrug	5.6	4.1
Faste bruttoinvesteringer i alt	7.0	-3.8
Private faste bruttoinvesteringer	6.8	-4.2
Heraf: Boliginvesteringer	9.6	-9.7
Offentlige investeringer	8.6	-1.7

Kilde: ADAM-database, Danmarks Statistik.

dels udviklingen i nettotilgangen til arbejdsstyrken. Forholdet mellem udviklingen i arbejdsstyrke, beskæftigelse og arbejdsløshed i henholdsvis højkonjunkturårene og lavkonjunkturårene er vist i tabel VI.9.

Det ses, at tilvæksten til arbejdsstyrken har været betydeligt større under den økonomiske krise end i 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne. Det ses endvidere, at den stærkt stigende arbejdsløshed ikke skyldes en absolut faldende beskæftigelse. Men hvor beskæftigelsen i perioden 1960-73 steg i samme takt som arbejdsstyrken, har den årlige

stigning i beskæftigelsen i perioden 1973-80 kun været på omkring v_3 af stigningstakten i arbejdsstyrken. Stigningen i arbejdsløsheden skyldes således både et kraftigt fald i vækstraten for beskæftigelsen og en stigning i vækstraten for arbejdsstyrken.

Den faktiske beskæftigelsesstigning, der har fundet sted både før og efter konjunkturomsvinget, knytter sig alene til udviklingen inden for den offentlige sektor. Således var de øvrige erhverv under ét stagnerende i beskæftigelsesmæssig henseende i højkonjunkturperioden, hvorimod beskæftigelsen i den offentlige sektor voksede med gennemsnitligt 6.5 pct. p.a. Også under lavkonjunktureren er beskæftigelsen i den offentlige sektor udvidet meget kraftigt, hvorimod der har været en beskæftigelsesmæssig tilbagegang på gennemsnitlig næsten 1 pct. p.a. i de øvrige erhverv tilsammen. Det forhold at beskæftigelsen i de private erhverv var stagnerende under højkonjunktureren dækker over en forholdsvis kraftig tilbagegang i gruppen af selvstændige — specielt inden for landbrug — hvorimod der var en begrænset vækst i lønmodtagerbeskæftigelsen (jf. tabel VI. 10.). Blandt lønmodtagerne i de private erhverv var beskæftigelsen i fremstillingserhvervene i alt (landbrug, fremstillingsvirksomhed og bygge- og anlægssektor) svagt faldende under højkonjunktureren, idet tilbagegangen inden for landbrug ikke fuldt ud blev kompenseret af fremgang inden for bygge- og anlægs- samt fremstillingsvirksomhed.

Tabel VI.9.
Udviklingen i arbejdsstyrke, beskæftigelse og arbejdsløshed, 1960-80.

	1960-73		1973-80	
	- årlig ændring -			
	Antal	Pct.	Antal	Pct.
Arbejdsstyrke	19.600	0.9	32.700	1.3
Beskæftigelse	20.600	0.9	10.600	0.4
Heraf: offentlig sektor	21.400	6.5	25.000	4.4
øvrige erhverv	- 800	0.0	- 14.400	-0.8
Arbejdsløshed	- 1.000	- 3.2	22.100	3.2

Kilde: ADAM-database, Danmarks Statistik.

Tabel VI.IO.

Beskæftigelsesudviklingen blandt selvstændige og lønmodtagere i private erhverv, 1960-80.

	1960	1973	1980	1960-73	1973-80
	- 1.000 personer -			- ændring pct. p.a. -	
Selvstændig i landbrug mv.	279	183	151	- 3.2	- 2.7
Selvstændig i byerhverv	283	259	248	- 0.7	- 0.6
Selvstændige i alt	562	442	399	- 1.8	- 1.5
Lønmodtagere i fremstillingserhvervene ¹	807	782	675	- 0.2	- 2.1
Lønmodtagere i øvrige private erhverv	564	699	747	1.7	1.0
Lønmodtagere i alt	1.371	1.481	1.422	0.6	- 0.6

1) Landbrug, fremstillingsvirksomhed og bygge- og anlægssektoren.

Kilde: ADAM-database, Danmarks Statistik.

Under lavkonjunkturen har beskæftigelsen på disse området været stærkt faldende. Blandt lønmodtagere i øvrige private erhverv har beskæftigelsen dog været stigende både i den første og den anden periode, omend stigningstakten har været aftagende.

I tabel VI.11. er vist det samlede antal beskæftigede i 1960, 1972 og 1979 opdelt på erhverv og køn. Der er ikke direkte sammenlignelighed mellem denne tabel og de tidligere viste i dette afsnit på grund af visse forskelle i datagrundlaget. Det skal i øvrigt bemærkes, at beskæftigelsen i 1979 var bedre i en række private erhverv end den har været i 1980-81.

Alt i alt er antallet af beskæftigede steget stærkt såvel fra 1960 til 1972 som fra 1972 til 1979. Dette skyldes især den stærkt stigende beskæftigelse inden for den offentlige sektor. Private erhvervs beskæftigelse steg kun lidt fra 1960 til 1972 og fra 1972 til 1979 var der et noget større fald. Samlet beskæftigede de private erhverv ca. 25.000 personer færre i 1979 end i 1960.

Tilbagegangen i beskæftigelsen inden for de private erhverv fra 1972 til 1979 kan primært tilskrives udviklingen inden for landbrug, fremstillingsvirksomhed og bygge- og anlægssektoren, hvis beskæftigelse i alt er faldet med 8 pct. Derimod har der som hel-

hed været en vækst på 4 pct. inden for de private service- og distributionserhverv, men vækstraten har været faldende i forhold til før krisen. Blandt de private service- og distributionserhverv har beskæftigelsesfremgangen været koncentreret inden for de mere erhvervsrettede erhverv, liberale erhverv, pengeinstitutter mv. og til dels engroshandel, hvorimod de mere forbrugerrettede erhverv, privat service og detailhandel har været i tilbagegang.

Beskæftigelsesudviklingen i 1970'erne har været ledsaget af en stigning i udbredelsen af deltidsarbejde blandt kvinder både i det private erhvervsliv og den offentlige sektor, hvilket fremgår af tabel VI. 12.

Sammenfattende kan der ikke herske tvivl om, at konjunkturudviklingen har haft stor betydning for beskæftigelsesudviklingen og den aktuelle fordeling af beskæftigelsen. Tilbagegangen i beskæftigelsen inden for den private sektor er kommet i en periode, hvor nettotilgangen til arbejdsmarkedet er steget kraftigt. På trods af den fortsatte vækst i den offentlige sektor, har dette resulteret i en meget omfattende arbejdsløshed. Denne har især ramt store grupper af ikke-faglærte arbejdere, men i noget mindre omfang faglærte arbejdere og underordnede funktionærer. Det har betydet at grupper, der i for-

Tabel VI.II.

Antal beskæftigede fordelt på erhverv og køn, 1960, 1972 og 1979.

		Mænd	Kvinder	Ialt
Landbrug, fiskeri mv.	1960	331.844	13.513	345.357
	1972	170.752	10.361	181.113
	1979	148.048	10.696	158.144
Fremstillingsvirksomhed	1960	443.009	147.623	590.632
	1972	444.412	169.677	614.632
	1979	418.141	143.971	562.112
Bygge- og anlægsvirksomhed	1960	146.795	2.417	149.212
	1972	187.805	8.394	196.199
	1979	181.750	11.724	193.474
Privat servicevirksomhed	1960	36.997	70.449	107.446
	1972	40.176	95.462	135.638
	1979	41.599	79.412	121.111
Herunder: Forlystelser, hotel mv.	1960	20.209	25.368	45.577
	1972	23.351	38.035	61.386
	1979	26.112	38.026	64.138
Vaskeri, frisør mv.	1960	13.689	26.293	39.982
	1972	10.792	22.091	32.883
	1979	8.666	17.060	25.726
Rengøring	1960	3.099	18.788	21.887
	1972	6.133	35.336	41.469
	1979	6.821	24.326	31.147
Liberale erhverv ¹	1960	19.670	11.167	30.837
	1972	35.231	26.860	62.091
	1979	46.994	35.880	82.874
Engroshandel	1960	59.467	15.287	74.754
	1972	86.695	28.093	114.788
	1979	92.303	27.605	119.908
Detailhandel	1960	103.773	62.686	166.459
	1972	80.049	83.062	163.111
	1979	68.663	79.489	148.152
Pengeinstitutter, forsikring mv.	1960	24.344	15.980	40.324
	1972	35.529	37.327	72.856
	1979	46.590	46.514	93.104
Transportvirksomhed	1960	126.499	23.499	149.998
	1972	124.533	30.539	155.072
	1979	129.201	37.486	166.687
Offentlig sektor	1960	100.863	133.926	234.789
	1972	180.311	358.873	539.184
	1979	230.356	500.113	730.469
Herunder: Offentlig administration	1960	46.995	19.204	66.199
	1972	76.266	45.585	121.851
	1979	86.636	57.500	144.136
Undervisning mv.	1960	34.998	32.444	67.442
	1972	69.221	92.021	161.242
	1979	94.292	128.041	222.333
Sundhedsvæsen mv.	1960	18.870	82.278	101.148
	1972	34.824	221.267	256.091
	1979	49.428	314.572	364.000
Andre ² og uoplyst erhverv og/eller arbejdsstilling	1960	48.714	4.357	53.071
	1972	51.453	8.995	60.448
	1979	35.761	19.257	55.018

Tabel VI.II. (fortsat)

		Mænd	Kvinder	Ialt
Alle erhverv	1960	1.447.518	514.507	1.962.025
	1972	1.436.946	857.643	2.294.589
	1979	1.439.406	992.147	2.431.553
Private erhverv ³	1960	1.346.655	380.581	1.727.236
	1972	1.256.635	498.770	1.755.405
	1979	1.209.050	492.034	1.701.084

1) Omfattende alene erhvervsrettede liberale erhverv, de sundhedsrettede erhverv er indbefattet i sundhedsvæsen mv.

2) Andre erhverv er råstofudvinding og offentlige værker, hvis beskæftigelsesmæssige rolle er meget lille.

3) Ind. andre og uoplyst erhverv og/eller arbejdsstilling.

Anm.: Antal beskæftigede omfatter her selvstændige og lønmodtagere, men ikke medhjælpende hustruer.

Kilde: Folke- og boligtællingen 1960, beskæftigelsesundersøgelserne. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

vejen var placeret nederst i jobhierarkiet har fået deres samlede levevilkår yderligere forværret under lavkonjunkturen.

4.3. Faktorer af betydning for beskæftigelsesforholdene inden for de enkelte dele af erhvervsstrukturen

I det følgende ses nærmere på, hvorledes

markeds- og konkurrenceforholdene og den teknologiske udvikling har virket ind på beskæftigelsen og jobstrukturens sammensætning inden for de enkelte erhvervsområder.

Landbrug mm.

Landbrugssektoren eksporterer ca. % af sin



Landbruget er det erhverv der har haft den største beskæftigelsesmæssige tilbagegang.

Siden 1960 er antallet af beskæftigede ca. halveret.

Tabel VI.12.

Deltidsprocenter blandt beskæftigede fordelt på erhverv, arbejdsstilling og køn 1972 og 1979.

		Funktionærer		Faglærte arbejdere		Ikke-fagl.arb.	
		M	K	M	K	M	K
Landbrug	1972	7.2	28.9	4.1	(13.3)	13.7	51.7
	1979	4.6	52.2	2.6	(25.4)	7.0	28.2
Fremstillings- virksomhed	1972	1.9	38.0	1.3	21.9	4.5	23.2
	1979	1.9	45.8	0.5	11.7	3.6	22.8
Bygge- og anlægsvirksomhed	1972	1.1	46.7	2.8	(3.0)	11.3	(90.7)
	1979	5.1	57.3	0.5	5.1	0.7	29.8
Privat service	1972	11.1	43.5	5.2	23.1	16.8	43.1
	1979	13.2	49.8	1.5	29.8	24.2	52.2
Herunder:							
Forlystelser, hotel mv.	1972	12.7	39.5	6.8	(0.0)	19.2	47.5
	1979	16.2	46.5	1.9	(19.6)	35.3	54.4
Vaskeri, frisør mv.	1972	(0.0)	47.6	0.0	24.6	9.7	42.2
	1979	(5.2)	46.8	0.0	31.4	15.4	45.0
Rengøring	1972	11.8	59.1	(0.0)	-	16.6	41.6
	1979	4.2	71.2	0.0	-	10.2	51.2
Liberale erhverv	1972	3.4	31.3	(0.0)	(48.3)	(28.9)	83.1
	1979	4.4	42.4	(0.0)	-	20.4	(64.1)
Engroshandel	1972	1.2	36.0	2.0	-	6.9	49.1
	1979	2.9	42.6	1.2	-	4.1	64.5
Detailhandel	1972	4.4	50.5	2.3	(19.3)	30.9	63.1
	1979	7.2	58.6	1.6	(38.8)	27.1	79.5
Pengeinstitutter, forsikring mv.	1972	3.9	25.8	(12.4)	-	12.4	77.1
	1979	2.0	28.8	(6.6)	-	16.2	95.9
Transportvirksomhed	1972	1.5	30.4	3.7	(0.0)	10.3	56.6
	1979	2.5	35.5	3.0	(0.0)	11.4	56.6
Offentlig sektor	1972	7.1	33.8	1.1	(17.7)	15.6	59.4
	1979	7.2	44.4	1.6	62.4	16.7	62.2
Herunder:							
Offentlig administration	1972	2.0	22.4	0.0	-	13.4	71.8
	1979	2.3	32.6	2.6	-	9.6	76.9
Undervisning mv.	1972	11.5	38.7	4.2	(0.0)	17.7	78.0
	1979	9.0	44.6	0.0	(72.4)	14.9	83.6
Sundhedsvæsen mv.	1972	11.2	34.6	-	(21.0)	5.1	52.7
	1979	15.8	47.5	-	(61.5)	20.7	57.1
Uoplyst branche	1972	-	-	-	-	-	-
	1979	3.8	28.4	-	-	3.3	79.1
Ialt	1972	4.0	36.1	2.0	20.5	9.0	43.5
	1979	4.7	44.0	0.6	25.2	6.4	46.5

1) De store grupper ikke-faglærte arbejdere i 1979 er her rengøringsarbejdere og husassistenter. Blandt rengøringsarbejdere var deltidsprocenten i 1972 82 pct. og blandt husassistenter 18 pct.

Anm.: Parentes angiver antal med under 1.000 personer.

Kilde: Beskæftigelsesundersøgelserne, Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommissionens sekretariat.

produktion. Op igennem 1960'erne var eksporten til EF-området vanskeliggjort. Efter tilslutningen til EF i 1973 fulgte nogle år, hvor erhvervet oplevede en økonomisk opblomstring. Særlig gunstige vilkår gjaldt for den vegetabiliske produktion. I slutningen af 1970'erne viste det sig imidlertid, at de store investeringer og de høje priser på landbrugsjendomme, kombineret med den høje rente og prisstigningerne på energi og foderstoffer har ført til svære økonomiske problemer for store grupper af landmænd.

I landbrugserhvervet var den teknologiske udvikling allerede vidt fremskredent ved 1960'ernes begyndelse for så vidt angår markarbejdet. Mekaniseringen af pasningen af besætningerne tog fart i 1970'erne specielt i årene efter EF-tilslutningen, således at kapitalintensiteten i dag er højere i landbruget end i andre erhverv.

Op gennem 60'erne var der en markant fravandring af arbejdskraft. Først og fremmest af medhjælpere, men også mange nedlæggeser af især mindre landbrug fandt sted. Efter EF-tilslutningen ændredes udviklingen i nogle år, hvor landbruget tilnærmelsesvis stabiliserede sin beskæftigelse. Den voldsomme reduktion i antallet af ansatte medhjælpere har både gjort sig gældende for de faste fremmede medhjælpere og for de midlertidige medhjælpere.

Det skal tages i betragtning, at beskæftigelsen i det primære landbrug vedrører en produktion af råvarer til videreførelse i de følgende led (slagterier, mejerier mv.). Der er en nær sammenhæng mellem beskæftigelsesudviklingen i det primære landbrug og beskæftigelsesomfanget i såvel forarbejdningsindustrien som forsyningssektoren. Beskæftigelsen i disse sektorer har holdt sig stabilt fra 1972 til 1980.

For selvstændige landbrugere varierer beskæftigelsesomfanget i selve landbruget meget. Et betydeligt antal selvstændige har dog lønarbejde ved siden af. På landbrug under 20 ha er det gennemsnitlige antal arbejdstimer ved landbruget vurderet til under antallet af arbejdstimer for en fuldtidsbeskæftiget

lønmottager. På de større landbrug er antallet af arbejdstimer til gengæld vurderet til v_3 over den gennemsnitlige fuldtidsbeskæftigede lønmottagers indsats. Selvstændige på mindre brug har i ca. $\frac{1}{3}$ af tilfældene lønarbejde uden for landbruget. Blandt alle selvstændige landmænd havde ca. 10 pct. omkring midten af 1960'erne lønarbejde ved siden af driften, mens det ved slutningen af 1970'erne var tilfældet for ca. 15 pct. Omfanget af dette lønarbejde er nogenlunde konstant på 180-190 dage om året. Også en del medhjælpende hustruer har arbejde uden for bedriften.

Beskæftigelsen i landbruget omfatter stort set kun selvstændige og ikke-faglærte. Landbrugserhvervet er et af de mest "rene" mandsområder i den samlede erhvervsstruktur. Blandt de 110.000 selvstændige i 1979 var knap 5.000 kvinder. De medhjælpende hustruer udgjorde ca. 50.000 i 1979.

I løbet af 1970'erne har antallet af fast, fremmed medhjælp ligget nogenlunde konstant på omkring 20.000.

Fremstillingsvirksomhed

Dette område er domineret af mindre og mellemstore virksomheder. Hvor den håndværksmæssige del af fremstillingsvirksomhed er stærkt hjemmemarkedsorienteret, er den egentlige industri på én gang stærkt importafhængig (ikke mindst af råvarer og kapitaludstyr) og eksportorienteret. Størstedelen af dansk industri konkurrerer med udenlandske virksomheder både på hjemmemarkedet og på eksportmarkederne.

En relativ stor del af virksomhederne inden for fremstillingsvirksomhed producerer forbrugsvarer, og inden for jern- og metalbrancherne, som i alt omfatter 43 pct. af beskæftigelsen, spiller den "tunge" industri en begrænset rolle. En væsentlig del af dansk industrieksport består af specialiserede produkter produceret i mindre skala, hvor produktkvalitet, design og know-how er de væsentligste konkurrenceparametre. Inden for bl.a. nærings- og nydelsesmiddelindustrien har masseproduktion dog også stor betyd-

ning. Generelt har grundlaget for de væsentligste eksportpositioner været et udviklet og stærkt hjemmemarked.

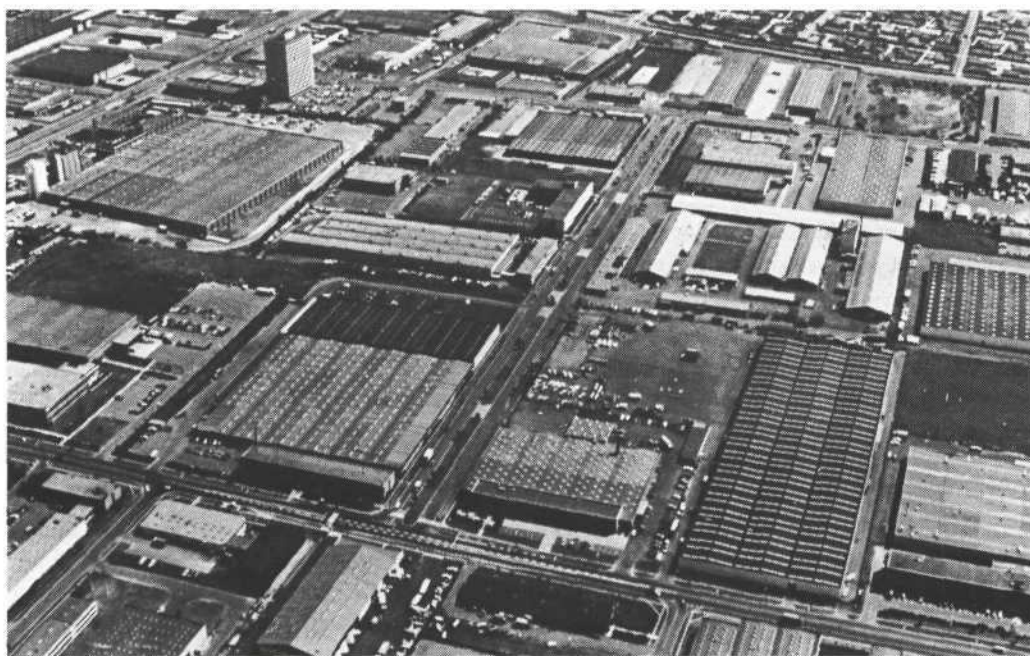
I efterkrigstidens højkonjunkturperiode var der et gunstigt teknologisk og efterspørgselsmæssigt grundlag for udvikling af en række omfattende vækstcentre. Den betydelige investeringsaktivitet var orienteret mod såvel rationalisering og mekanisering som udvidelse af produktionskapaciteten og udvikling af nye produkter. Efterhånden som vækstcentrene "modnedes" i slutningen af 1960'erne og begyndelsen af 70'erne og konkurrencen skærpedes, blev investeringerne mere rationaliseringsorienterede. De beskæftigelseskabende mekanismer (sammenkoblingen af kapacitetsudvidende investeringer, produktudvikling og efterspørgselsvækst) blev svækket i forhold til de beskæftigelsesreducerende mekanismer (rationaliseringsinvesteringer og efterspørgselsopbremsning). Efter 1973 reduceredes investeringsaktiviteten stærkt.

Siden 1950 har der kun i perioden 1958-

1965 været fremgang i fremstillingsvirksomhedernes beskæftigelse. I den efterfølgende periode 1965-73 var beskæftigelsen svagt faldende. Det økonomiske tilbageslag efter 1973 forstærkede tilbagegangen, og i 1980 var der ikke flere beskæftigede end i slutningen af 1950'erne. Nedgangen i beskæftigelsen har især ramt de ikke-faglærte arbejdere og her især kvinderne. Funktionærernes andel af beskæftigelsen har været stigende siden 1950 og udgjorde 28 pct. i 1980. De kvindelige funktionærers deltidsprocent har været stærkt stigende og var i 1979 på 46 pct.

Den omfattende investeringsaktivitet i 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne betød en mekanisering af væsentlige dele af produktionsprocesserne. Det medførte bl.a., at der skete en vis forskydning væk fra faglærte og over mod ikke-faglærte. Der var her tale om, at en række håndværksmæssige forarbejdningsprocesser blev overflødiggjort eller standardiseret og overført til ikke-faglært arbejde.

I 1970'erne har mekaniseringen/automatise-



Fra 1958 til 1965 steg beskæftigelsen i fremstillings erhvervene. Men allerede under højkonjunktoren frem til 1973 faldt beskæftigelsen svagt. Siden er tilbagegangen i beskæftigelsen fortsat.

ringen i stigende grad reduceret antallet af ikke-faglærte arbejdere, og relativt er der igen blevet flere faglærte, men nu i højere grad i reparations- og vedligeholdelsesfunktioner. Den stigende andel faglærte hænger også sammen med, at det især har været en række forbrugsvareindustrier domineret af ikke-faglærte arbejdere, der har været hårdt ramt af krisen, hvorimod store dele af fjern- og metalindustrien med relativt flere faglærte har oplevet en gunstigere beskæftigelsesudvikling. Endelig synes der på visse områder at have været en tendens til, at faglærte i større udstrækning overtager overvågningsfunktioner.

De generelle træk i jobstrukturen har ikke ændret sig væsentligt fra 1960 til 1978. Mest bemærkelsesværdigt er, at mellemgrupperne (faglærte arbejdere og mellemfunktionærer) i 1978 udgjorde 37 pct. af lønmodtagerarbejdsstyrken, hvilket er en betydeligt større andel end inden for de fleste andre private erhverv. Blandt mændene var 50 pct. i 1978 placeret i mellemgrupperne, medens 42 pct. var underordnede lønmodtagere (især ikke-faglærte). Blandt kvinderne var andelen af underordnede lønmodtagere i 1978 på 94 pct. (92 pct. i 1960).

Det er først og fremmest forbrugsvare- og byggevarerbrancher, der har oplevet stærk tilbagegang siden 1973. De industrielle vækstområder i 1970'erne har især været dele af investeringsvareindustrien og den del af elektronikindustrien, der producerer erhvervsrettet, professionelt udstyr (måleudstyr mv.). Andre vækstprægede områder har været industrielle rå- og mellemvarer, specielt af plast eller metal. Der er således i høj grad tale om, at vækstområderne producerer rationaliserings- og automatiseringsudstyr til andre dele af industrien eller andre erhverv såvel på hjemmemarkedet som på eksportmarkederne.

De strukturelle ændringer hænger bl.a. sammen med opbremsningen i privatforbruget både i Danmark og i udlandet. Samtidig er det især inden for en række forbrugsvareindustrier, at de nyindustrialiserede

lande har haft en betydelig fremgang. Fremover vil små højtudviklede lande som Danmark i stigende grad få konkurrence fra de nyindustrialiserede lande også på mere avancerede produktområder uden for forbrugsvarebrancherne og på de traditionelle, arbejdskraftintensive områder vil konkurrencen fortsat blive skærpet. Endelig vil konkurrencen fra de store industrilande som Japan, USA og Vesttyskland blive skærpet på de højt teknologiske områder. Den forskelligartede og fleksible virksomhedsstruktur, der findes i Danmark, kan dog vise sig at være et relativt gunstigt udgangspunkt for at klare sig i international konkurrence. Det forudsætter imidlertid, at det lykkes at tilpasse sig nye vækstområder, der er velegnede for dansk erhvervsstruktur.

Bygge- og anlægsvirksomhed

Af de private erhverv er bygge- og anlægssektoren - næstefter fremstillingsvirksomhed - beskæftigelsesmæssigt det største. I modsætning til fremstillingsvirksomhed er den overvejende del af bygge- og anlægsvirksomhederne hjemmemarkedsorienterede. Bygge- og anlægssektoren er præget af mange mindre håndværksvirksomheder, omend et antal store entreprenørvirksomheder præger dele af de større nybygningsarbejder foruden anlægsarbejdet.

I 1950'erne og 1960'erne blev der iværksat en lang række offentlige foranstaltninger for på én gang at fremme mere industrialisere byggemetoder og at ekspandere boligbyggeriet. Der var her tale om en massiv offentlig styrkelse af efterspørgselsgrundlaget kombineret med en meget offensiv, selektiv forsknings- og teknologipolitik. Dette betød at entreprenørfirmaer med rod i betontechnologien inden for anlægssektoren fik særdeles gunstige udviklingsbetingelser inden for nybyggeriet.

Nye konstruktionsprincipper vandt indpas, og beton blev det altdominerende byggemateriale — efterhånden i form af præfabrikerede betonelementer. Montagebyggeriets hastigt stigende udbredelse såvel inden for



etageboligbyggeri som enfamiliehusbyggeri og erhvervsbyggeri betød, at de håndværksmæssige konstruktionsfag (murere, tømrere og bygningsnedkere) i betydeligt omfang blev presset ud af nybyggeriet og over i reparations- og vedligeholdelsessektoren.

Som helhed har bygge- og anlægssektoren i efterkrigstiden haft en langt stærkere beskæftigelsesstigning end alle erhverv under ét. Fra 1950 til 1980 steg lønmodtagerbeskæftigelsen således med over 50 pct. i bygge- og anlægssektoren mod 24 pct. i alle erhverv under ét og kun 8 pct. i fremstillingsvirksomhed.

I løbet af 1970'erne er det sket en radikal forringelse af vilkårene for især boligbyggeriet. Siden 1974 har der været en kraftig nedgang specielt inden for etageboligbyggeriet. Enfamiliehusbyggeriet er derimod først i de seneste år gået stærkt tilbage. Selv om reparations- og vedligeholdelsessektoren samtidig er ekspanderet noget, har dette dog langt fra kunnet kompensere for aktivitetsnedgangen inden for nybyggeriet. Sektoren

er også i de sidste år blevet påvirket af en stærk nedgang i det private erhvervsbyggeri, navnlig inden for industri og landbrug. På anlægsområdet er aktiviteten også blevet reduceret, især som følge af kommunernes besparelser på anlægsbudgetterne. Dette har i særlig grad ramt de ikke-faglærte arbejdere.

Den faldende aktivitet inden for bygge- og anlægssektoren har også betydet en alvorlig krise inden for byggevarerindustrien.

Mandlige arbejdere dominerer lønmodtagerbeskæftigelsen, og funktionærerne spiller en meget lille - omend stigende - rolle. Størstedlen af de relativt få kvinder er funktionærer.

Omkring halvdelen af lønmodtagerne i arbejdsstyrken var i 1978 faglærte (mod kun 13 pct. i alle erhverv). Mellemskikkens (faglærte og mellemfunktionærer) andel af lønmodtagerne oversteg tydeligt andelen af underordnede lønmodtagere (ikke-faglærte og underordnede funktionærer). Kun 3 pct. af lønmodtagerne var overordnede funktionærer.

nærer. Det hænger bl.a. sammen med bygge- og anlægssektorens småvirksomhedspræg, hvor de mange selvstændige mestre i stor udstrækning varetager opgaver, der ellers varetages af overordnede (og andre) funktionærer.

Hvor der i 1960'erne inden for nybyggeriet - med de store montagebyggeplaner - var en tendens til fald i andelen af faglærte, har 1970'ernes udvikling med forskydningen væk fra nybyggeri og over mod reparations- og vedligeholdelsesarbejde, og med den relativt stigende vægt inden for nybyggeriet på enfamiliehuse og boligkomplekser i mindre skala, betydet, at andelen af faglærte arbejdere igen er steget (ligesom inden for fremstillingsvirksomhed).

Den fremtidige udvikling i beskæftigelsen inden for bygge- og anlægssektoren afhænger i høj grad af de politiske initiativer inden for boligbyggeri og byfornyelse samt den generelle udvikling i renteniveauet, de private erhvervsinvesteringer, de offentlige anlægsinvesteringer og befolkningens disponible realindkomster.

Privat servicevirksomhed

De private serviceerhverv er stærkt præget af mange små virksomheder, og det er forholdsvist let at etablere sig som selvstændig. Markedet er oftest et lokalmarked uden væsentlige udvidelsesmuligheder.

Der er derfor ofte - og især i en økonomisk afmatningsperiode — ganske hård priskonkurrence. Det understreges yderligere af, at der i høj grad er tale om prisfølsomme serviceydelser rettet mod privatforbrug. Udover den direkte konkurrence mellem virksomhederne, spiller det forhold, at forbrugeren selv kan substituere den erhvervsmæssige service, en betydelig rolle. Endelig har den traditionelle servicevirksomhed på nogle områder også fået stigende konkurrence fra mere "industrialiserede" virksomheder med mere standardiserede og dermed ofte mere konkurrencedygtige serviceydelser. Det gælder bl.a. på rengørings- og restaurationsområdet.

Store dele af de private serviceerhverv er underlagt stærkt svingende afsætningsforhold. Inden for forlystelses-, hotel- og restaurationsbrancherne er der således ofte meget betydelige sæsonsvingninger.

Det største område er *forlystelser, hotel og restauration mv.* Her har der både i 1960'erne og 70'erne været en vækst i beskæftigelsen. Denne må antages i væsentlig grad at være en følge af stigende forbrugsmuligheder i befolkningen og af et stigende antal turister fra udlandet. At beskæftigelsesstigningen har været svagere i 1970'erne end i 1960'erne skyldes utvivlsomt de senere års tendens til stagnerende eller faldende disponible realindkomster.

Inden for restaurationsområdet er der sket en udbredelse af selvbetjening (cafeteriaer og lignende). Kombinationen af selvbetjening/kassebetjening og af, at produktet (menuen) i stigende grad er blevet industrielt "præfabrikeret", har i den enkelte virksomhed virket arbejdskraftbesparende. Dette har medført, at faglært arbejdskraft i betydelig grad er blevet erstattet af ikke-faglært — og ofte kvindelig — arbejdskraft.

Vaskeribranchen har også oplevet betydelige forandringer i perioden. Automatiske vaskemaskiner i hjemmene og i selvbetjeningsvaskerier har stort set udkonkurreret de traditionelle vaskerier. Udbredelsen af strygefri stoffer og lign. har i stort omfang overflødiggjort presse- og rulleforretninger.

Inden for *frisørfaget* førte 1960'ernes ændrede normer med hensyn til hårlængde og -stil til en meget kraftig tilbagegang i den mandlige beskæftigelse.

Hvor *rengøringsbranchen* i 1960'erne havde en stærkt stigende beskæftigelse, har der været tilbagegang i 1970'erne. I krisetider synes rengøringskontoen at være et af de første og letteste områder at spare på. Den stigende anvendelse af højaktive rengøringsmidler har betydet en effektivisering af rengøringsarbejdet. Dertil kommer en række rationaliseringsforanstaltninger, der især har vundet indpas i de større rengøringselskaber.

En del rengørings- og hushjælpsarbejde fore-

går "sort", dvs. uden om skattevæsenet og det registreres ikke i statistikken. Desuden varetages en stor del af den erhvervsmæssige rengøring uden for selve rengøringsbranchen.

For privat service under ét var der i 1960'erne tale om en stigende beskæftigelse, men i 1970'erne har der været tilbagegang. Tilbagegangen har fundet sted inden for de kvindedominerede områder, vaskeri, frisør mv. og rengøring mv., hvorimod beskæftigelsen er steget lidt inden for forlystelser, hotel og restauration.

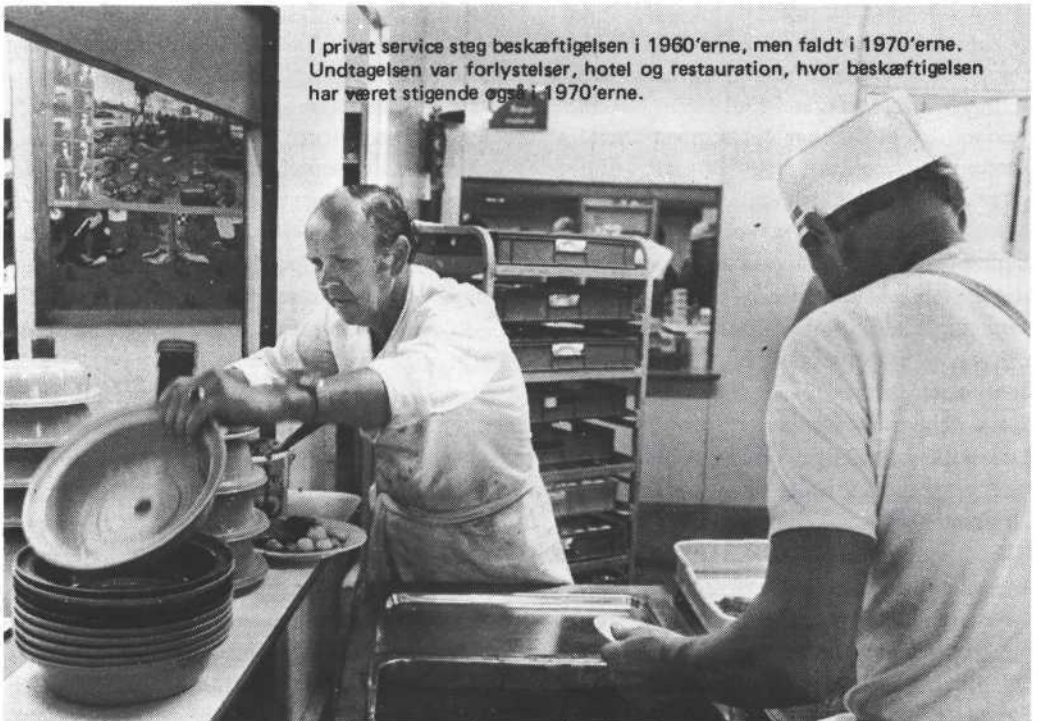
Over 70 pct. af lønmodtagerne var i 1979 kvinder, og 70 pct. af de kvindelige lønmodtagere var ikke-faglærte arbejdere. Deltidsarbejde er betydeligt mere udbredt inden for de private serviceerhverv end i de fleste andre erhverv, og der har været en klar stigning i deltidsarbejdets udbredelse. Omkring halvdelen af de kvindelige funktionærer og ikke-faglærte arbejdere var i 1979 deltidsbeskæftigede.

Af den samlede lønmodtagerarbejdsstyrke

var andelen af funktionærer i 1978 kun godt halvt så stor som inden for alle erhverv, og stigningen siden 1960 har været mindre. Andelen af faglærte arbejdere er faldet fra 26 pct. i 1960 til 13 pct. i 1978.

\ af lønmodtagerne befandt sig i 1978 i underordnede positioner (underordnede funktionærer og ikke-faglærte arbejdere), hvilket er en langt større andel end inden for alle erhverv. Specielt mellemgruppernes andel (faglærte arbejdere og mellemfunktionærer), men også andelen i overordnede positioner, er mindre end i alle erhverv. Ligesom inden for bygge- og anlægssektoren varetager de selvstændige en væsentlig del af de funktioner, der ellers varetages af funktionærer.

Som helhed har der fra 1960 til 1978 været tale om såvel en polarisering af lønmodtagerarbejdsstyrken med en stigende andel i henholdsvis overordnede og underordnede positioner, som en generel forskydning af arbejdsstyrken mod mindre kvalifikationskrævende positioner. Forskellen mellem job-



I privat service steg beskæftigelsen i 1960'erne, men faldt i 1970'erne. Undtagelsen var forlystelser, hotel og restauration, hvor beskæftigelsen har været stigende også i 1970'erne.

Strukturen i de private serviceerhverv og i alle erhverv under ét kan tilskrives kvindernes særlige placering i serviceerhvervene: 87 pct. af kvinderne befandt sig i 1978 i underordnede positioner (77 pct. i alle erhverv), 8 pct. tilhørte mellemgrupperne (18 pct. i alle erhverv) og 5 pct. var overordnede funktionærer (svarende til gennemsnittet i alle erhverv). For de mandlige lønmodtagere var jobstrukturen derimod næsten identisk med strukturen for alle erhverv.

De fremtidige beskæftigelsesudsigter inden for de private serviceerhverv er i meget høj grad afhængig af den generelle udvikling i befolkningens forbrugsmuligheder.

Liberale erhverv

Med godt 80.000 beskæftigede er de liberale erhverv (excl. privat lægepraksis mv). det mindste af de omtalte erhvervsområder. Til gengæld har der været en meget stærk vækst i beskæftigelsen i 1960'erne og 70'erne. Hvor en meget væsentlig del af de private serviceerhverv er orienteret mod privateforbruget, er liberale erhverv i større udstrækning leverandør af serviceydelser til erhvervslivet. Den kraftige vækst i efterspørgslen efter liberale erhvervstjenesteydelser hænger sammen med dels den voksende betydning planlægning og administration har fået inden for erhvervslivet, dels den stigende lovregulering, hvilket øger både virksomhedernes og den enkeltes problemer med og behov for at "gennemskue systemet" og udnytte sine rettigheder mv. Endelig har edb-teknologiens udbredelse ført til, at der er opstået helt nye markeder for systemplanlægning og anden form for konsulent- og rådgivningsvirksomhed.

Den service, som de fleste liberale erhverv yder, har et højt videnskabsmæssigt (teoretisk, beregningsmæssigt, juridisk eller teknisk) islæt. Konkurrenceforholdene er i praksis begrænset af, at etablering som selvstændig inden for flere liberale erhverv forudsætter en akademisk (eller lignende) uddannelse, flere års praktiske erfaringer samt autorisation. Etablering er derfor — i modsætning til

de øvrige serviceerhverv — forbeholdt de få.

Næsten alle lønmodtagere i liberale erhverv er funktionærer. Godt halvdelen af disse er kvinder.

Deltidsarbejde har i liberale erhverv nogenlunde samme udbredelse som for alle erhverv under ét.

Jobstrukturen i lønmodtagerarbejdsstyrken er klart polariseret, og som helhed er der ikke sket ændringer fra 1960 til 1978. Godt v., af jobpositionerne er overordnede og godt og vel halvdelen er underordnede. Medtager man de selvstændige er gruppen af selvstændige og overordnede funktionærer tilsammen lige så stor som gruppen af underordnede lønmodtagere.

Blandt mændene er halvdelen af lønmodtagerne overordnede funktionærer, medens lidt under v_4 befinder sig i underordnede positioner. Blandt kvinderne er 86 pct. i underordnede positioner og 6 pct. i overordnede.

Stigningen i beskæftigelsen i de liberale erhverv er fortsat trods den økonomiske krise, og de faktorer, som har udgjort drivkræfterne, synes ikke at blive nævneværdigt svækket i tiden fremover.

Handel

Igennem de sidste årtier har man inden for handelsvirksomhed set en betydelig kapitalkoncentration. Udviklingen har ført til nedlæggelse af mange små forretninger specielt inden for detailhandelen, mens de stordriftsprægede virksomheder har fået en stigende betydning.

Forudsætninger for denne udvikling har på udbudssiden været en organisatorisk/ejendoms-mæssig centralisering og udviklingen i teknologien. Den teknologiske udvikling har blandt andet knyttet sig til selve vareinputtet: varer i store serier, effektive konserveringsteknikker og emballeringsformer, dybfrostanlæg mv. Den heraf følgende standardisering af varerne har lettet overgangen til selvbetjening. I de seneste år har edb-baserede kasseterminalsystemer og hylde- og be-

stillingssystemer vundet frem i de store virksomheder, og de betyder yderligere en rationalisering af lagerstyring samt ordremodtagelse og -bestilling. På efterspørgselsiden er denne udvikling inden for detailhandelen blevet understøttet af de stigende forbrugsmuligheder i befolkningen og dermed tendensen mod "større indkøb" som følge af den øgede bilisme og hjemmenes bedre muligheder for at opbevare fødevarer (køleskabe og dybfrysere).

Markeds- og konkurrenceforholdene for specielt den mindre detailhandel er meget hård, specielt mellem de små butikker på den ene side og de store supermarkeder på den anden side.

Beskæftigelsen inden for detailhandelen var svagt faldende i 1960'erne. Der skete en dramatisk reduktion i antallet af selvstændige men en moderat vækst i antallet af lønmodtagere (kun kvinder). I 1970'erne har beskæftigelsen været faldende både for selvstændige og lønmodtagere. For begge grupper er nedgangen størst blandt mændene. Den overvejende del af beskæftigelsesfaldet knytter sig dog til den relativt lille gruppe af ikke-faglærte arbejdere.

88 pct. af de beskæftigede lønmodtagere var i 1979 funktionærer, og 65 pct. af lønmodtagerne var kvinder.

For alle køns- og arbejdsstillingsgrupper er deltidsarbejdet mere udbredt inden for detailhandelen end inden for alle erhverv under ét. 59 pct. af de kvindelige funktionærer arbejdede i 1979 på deltid, en andel der har været stigende i 1970'erne.

Jobstrukturen blandt lønmodtagerarbejdsstyrken er i løbet af 1960'erne og 70'erne blevet mere polariseret, idet der er blevet relativt flere henholdsvis overordnede funktionærer og underordnede lønmodtagere og relativt færre i mellemgrupperne. Andelen af underordnede lønmodtagere var i 1978 på 85 pct., hvilket er mere end i noget andet erhverv. Andelen af underordnede kvindelige lønmodtagere har været stigende og udgjorde i 1978 96 pct. af alle kvindelige lønmodtagere i detailhandel. Andelen hos mændene

har derimod været kraftigt faldende og udgjorde 64 pct. i 1978.

Med hensyn til de fremtidige beskæftigelsesperspektiver vil kombinationen af fortsat rationalisering og afdæmpet forbrugsudvikling pege i retning af faldende beskæftigelse.

Engroshandelen har altid været mere driftspræget end detailhandelen. Beskæftigelsen steg relativt kraftigt i 1960'erne, hvorimod der kun har været en svag vækst i 1970'erne. Dette kan tilskrives den økonomiske afmatning inden for primært industri og bygge- og anlægssektoren samt afmatning i privatforbruget. Engroshandelen har overtaget en del af detailhandelens funktioner, hvilket formentlig er forklaringen på beskæftigelsesvæksten i sektoren. Men med de fortsatte betydelige rationaliseringsmuligheder og med udsigterne til fortsat relativt lav økonomisk vækst i samfundet som helhed, må man regne med stagnation eller mindre tilbagegang i beskæftigelsen i de kommende år.

Pengeinstitutter, forsikring mv.

Markedsforholdene for pengeinstitutterne og forsikringsbranchen har været gunstige i den betragtede periode, og beskæftigelsen er forøget kraftigt både i 1960'erne og 70'erne. På begge områder har der været klare centraliseringstendenser, men disse har — i modsætning til inden for detailhandelen — været ledsaget af en betydelig vækst i decentralt placerede lokalafdelinger.

Både pengeinstitutternes kapital- og betalingsformidling og forsikringsselskabernes aktiviteter består i stor udstrækning af informationsbehandling omfattende meget store og ensartede datamængder. De er således velegnede for rationalisering ved hjælp af edb og elektronisk tekstbehandling. I de senere år har både en del af pengeinstitutterne og forsikringsselskaberne indført on-line-systemer og anvendelse af dataskærme. Selvom en række manuelle funktioner helt eller delvist er blevet overført til edb, har den samtidige aktive te tsudvidelse, "produkt-

udvikling" og filialudbygning alligevel betydet stigende beskæftigelse.

Inden for bank- og sparekasseområdet har den teknologiske udvikling i 1970'erne medført, at en del funktioner, der tidligere krævede uddannet personale, er blevet overtaget af ikke-bank eller sparekasseuddannet personale.

Pengeinstitutterne og forsikringsbranchen har sammen med liberale erhverv været de mest ekspanderende private erhvervsområder i de seneste årtier. I 1979 var der her beskæftiget godt 90.000 personer.

Næsten 90 pct. af lønmodtagerne var i 1979 funktionærer, og blandt lønmodtagerne er kvindernes andel steget fra 43 pct. i 1960 til 51 pct. i 1979. Kun den mindre gruppe af ikke-faglærte kvindelige arbejdere (antageligvis i stor udstrækning rengøringsarbejdere) har oplevet tilbagegang i 1970'erne.

Deltidsprocenterne er lavere end gennemsnittet i alle erhverv. For de kvindelige funktionærer, var deltidsprocenten i 1979 på 29 pct. mod 44 pct. i alle erhverv. Også inden for pengeinstitutter har deltidsprocenten dog været stigende.

De overordnede funktionærer har udgjort en stigende del af lønmodtagerarbejdsstyrken, og andelen var i 1978 i forhold til de fleste andre erhverv forholdsvis høj (21 pct.). Af mændene var 35 pct. og af kvinderne 6 pct. overordnede funktionærer.

Mellemgruppernes andel er blevet halveret fra 1960 til 1978. Også denne gruppe er stærkt domineret af mænd.

Gruppen af underordnede lønmodtagere er steget fra 69 til 72 pct. og i denne gruppe var 52 pct. af mændene og 93 pct. af kvinderne placeret.

Såvel blandt pengeinstitutter som forsikringsselskaber eksisterer der fortsat betydelige rationaliseringsmuligheder ved hjælp af ny teknologi, og da samtidig filialudbygningen i de seneste år er ophørt, må det forventes, at beskæftigelsesstigningen aftager og efterhånden slår om til stagnation eller tilbagegang.

Transportvirksomhed

Transportvirksomhed er sammensat af meget forskelligartede brancher med forskellige udviklingstræk.

Blandt de private transporterhverv er det specielt rejsebureauer, der har oplevet en betydelig beskæftigelsesmæssig vækst siden 1960. Taxa- og fragtvognmandsområdet har været stagnerende, og der har været tilbagegang inden for rederier og ved lastning og losning. Tilbagegangen på de to sidstnævnte områder hænger sammen med en udvikling henimod mere moderne skibsenheder, og en væsentlig rationalisering af laste- og lossearbejdet i havnene bl.a. gennem indførelsen af containersystemer. Dette har også ført til rationaliseringer inden for dele af fragtvognmandsområdet. Hertil kommer de særlige problemer, der i kølvandet på oliekrisen ramte rederierne.

Ses på de offentlige/koncessionerede områder, så er beskæftigelsen i lufttrafik knapt tredoblet og i post- og telegrafvæsen mere end fordoblet siden 1960. Derimod har både den kollektive transport og telefonselskaberne haft beskæftigelsestilbagegang (stagnation eller svag stigning igen i 1970'erne). Tilbagegangen blandt telefonselskaberne skyldes automatiseringen af telefonnettet, og inden for den kollektive transport nedlæggelse af mindre jernbanestrækninger og en generel rationalisering af driften.

Den samlede beskæftigelse er steget fra ca. 150.000 i 1960 til ca. 167.000 i 1979. Hvor beskæftigelsen inden for private transportvirksomhed har været stagnerende eller svagt faldende siden 1960, er beskæftigelsen i de offentlige eller koncessionerede virksomheder vokset med 26 pct. I 1979 var der 10.000 flere beskæftigede her end inden for privat transportvirksomhed (det forholdt sig omvendt i 1960).

Kvindebeskæftigelsen er meget begrænset inden for transportvirksomhed, dog var hhv. 43 pct. og 37 pct. af de beskæftigede inden for telefonselskaber og post- og televæsenet, kvinder. Deltidsprocenterne var i 1979 noget lavere blandt kvindelige funktionærer end i

alle erhverv. 57 pct. af de ikke-faglærte kvinder var både i 1972 og 1979 deltidsbeskæftigede. En stor del af disse var rengøringsarbejdere.

Omkring 80 pct. af lønmodtagerne var i 1978 underordnede lønmodtagere. Der er ikke så store kønsforskelle med hensyn til placering i jobstrukturen inden for transportvirksomhed som i mange andre erhverv. 76 pct. af mændene og 93 pct. af kvinderne er underordnede lønmodtagere. Der er ikke sket større ændringer siden 1960.

Den offentlige sektor

Den offentlige sektor har som helhed været den del af den samlede erhvervsstruktur, der både med hensyn til arten og antallet af job er ekspanderet stærkest i den betragtede periode.

Bag denne vækst i den offentlige sektor ligger en lang række faktorer. For det første har det været nødvendigt at sikre varetagelsen af en række opgaver af betydning for den private sektors udvikling. Det gælder fx uddannelsen af den nødvendige arbejdskraft til erhvervslivet og investeringer i og drift eller vedligeholdelse af havne, luft-havne, veje og lignende.

For det andet har forskydninger i aldersfordelingen henimod stadig flere ældre, stillet stigende krav til bl.a. pleje- og omsorgsinstitutioner, hjemmehjælpsordningen og hospitalsvæsenet.

For det tredje har kvindernes inddragelse i arbejdsstyrken nødvendiggjort bedre pasningsmuligheder for børnene.

For det fjerde blev de langvarige uddannelser prioriteret meget højt i 1960'erne og begyndelsen af 70'erne samtidig med en voldsom tilvækst i søgningen til disse uddannelser. Hertil kommer at undervisningspligten er blevet forlænget.

Som helhed blev der i 1960'erne taget politiske beslutninger om, at kvaliteten og omfanget af den offentlige sektors ydelser skulle forbedres på en række områder, ikke mindst på det sociale område.

Selvom den politiske målsætning siden kri-

sens begyndelse har været at bremse den offentlige sektors vækst, er beskæftigelsen fortsat vokset kraftigt.

Igennem hele perioden har den offentlige sektors investeringer og forbrug haft stor betydning for store dele af den private sektor. De statslige og kommunale anlægsarbejder udføres således primært af private virksomheder inden for anlægssektoren, og det har afledede effekter på aktiviteten inden for en række leverandørbrancher. De senere års fald i de offentlige anlægsinvesteringer har været medvirkende til krisen inden for bygge- og anlægssektoren og byggematerialeindustrien. Den stærke vækst i det offentlige forbrug, har i øvrigt bidraget til udviklingen af flere vækstområder inden for bl.a. industrien.

Omfattende anvendelse af edb finder sted inden for den offentlige sektor i forbindelse med administrative, planlægningsmæssige og kontormæssige funktioner. I de senere år er såvel statens som kommunernes administrative edb-opgaver steget meget stærkt, og stadig nye områder overgår til edb-styring. Elektronisk tekstbehandling forventes i fremtiden at få meget stor betydning på kontorområdet.

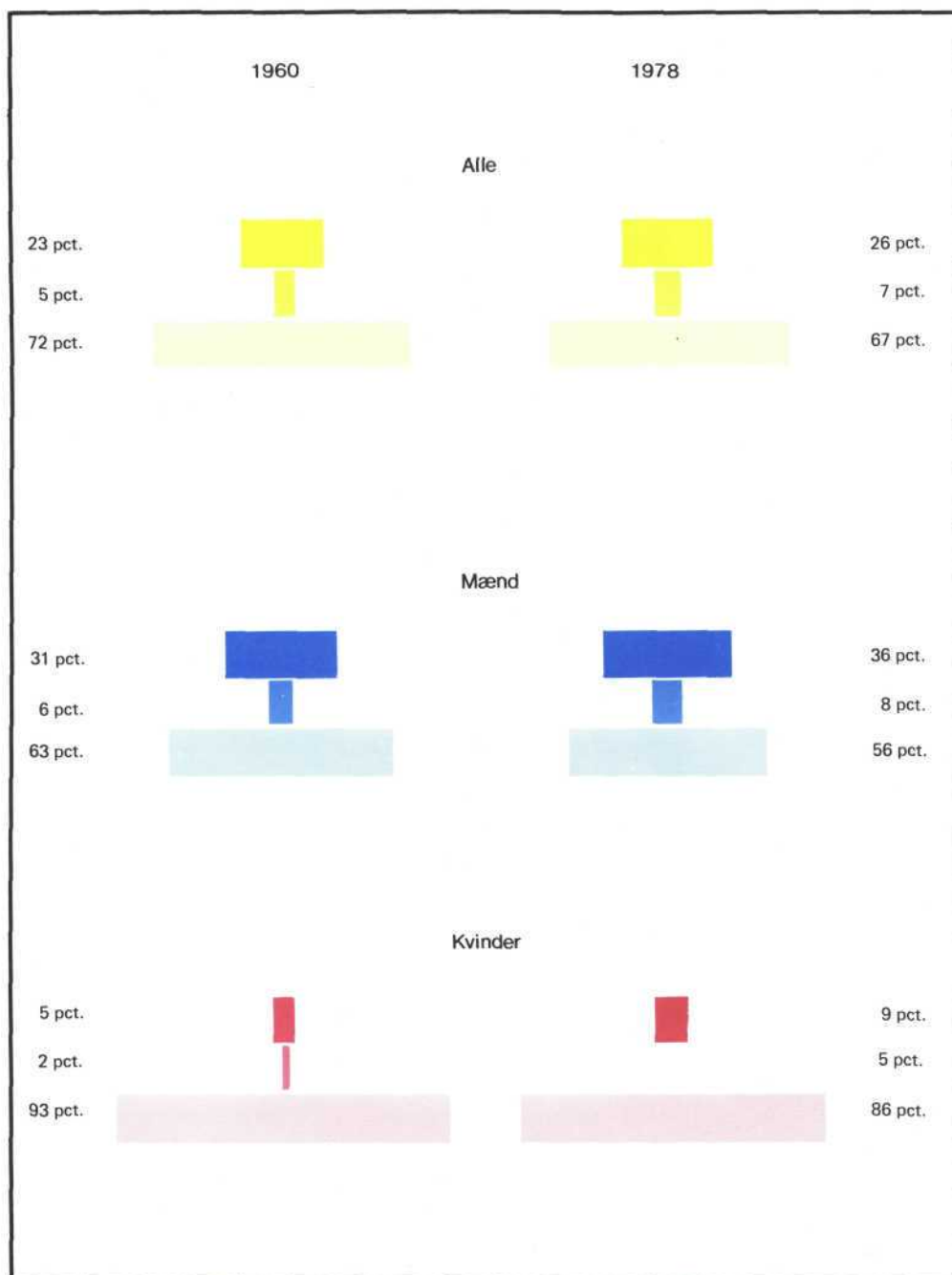
Den samlede beskæftigelse er i perioden 1960-1979 blevet godt og vel tredoblet fra 235.000 til godt 730.000. Kvindeandelen er i perioden steget fra 57 til 68 pct. 78 pct. af de beskæftigede lønmodtagere var i 1979 funktionærer.

En meget betydelig del af stigningen i antal beskæftigede i 1970'erne har været kvinder i deltidsjob. Deltidsprocenten blandt kvindelige funktionærer er således steget fra 34 pct. i 1972 til 44 pct. i 1979. Blandt de ikke-faglærte kvindelige arbejdere var 62 pct. deltidsansatte i 1979.

Jobstrukturen blandt lønmodtagerarbejdsstyrken er klart anderledes i den offentlige sektor end i den private sektor som helhed, som det blev vist i afsnit 3.3. Således er andelen af overordnede funktionærer noget større og andelen af mellem-grupperne (fortrinsvis funktionærer) lidt større end i den private sektor, medens andelen af underordnede lønmodtagere er mindre.

Figur VI.c.

Jobstrukturen blandt lønmodtagere i den offentlige administration i 1960 og 1978.



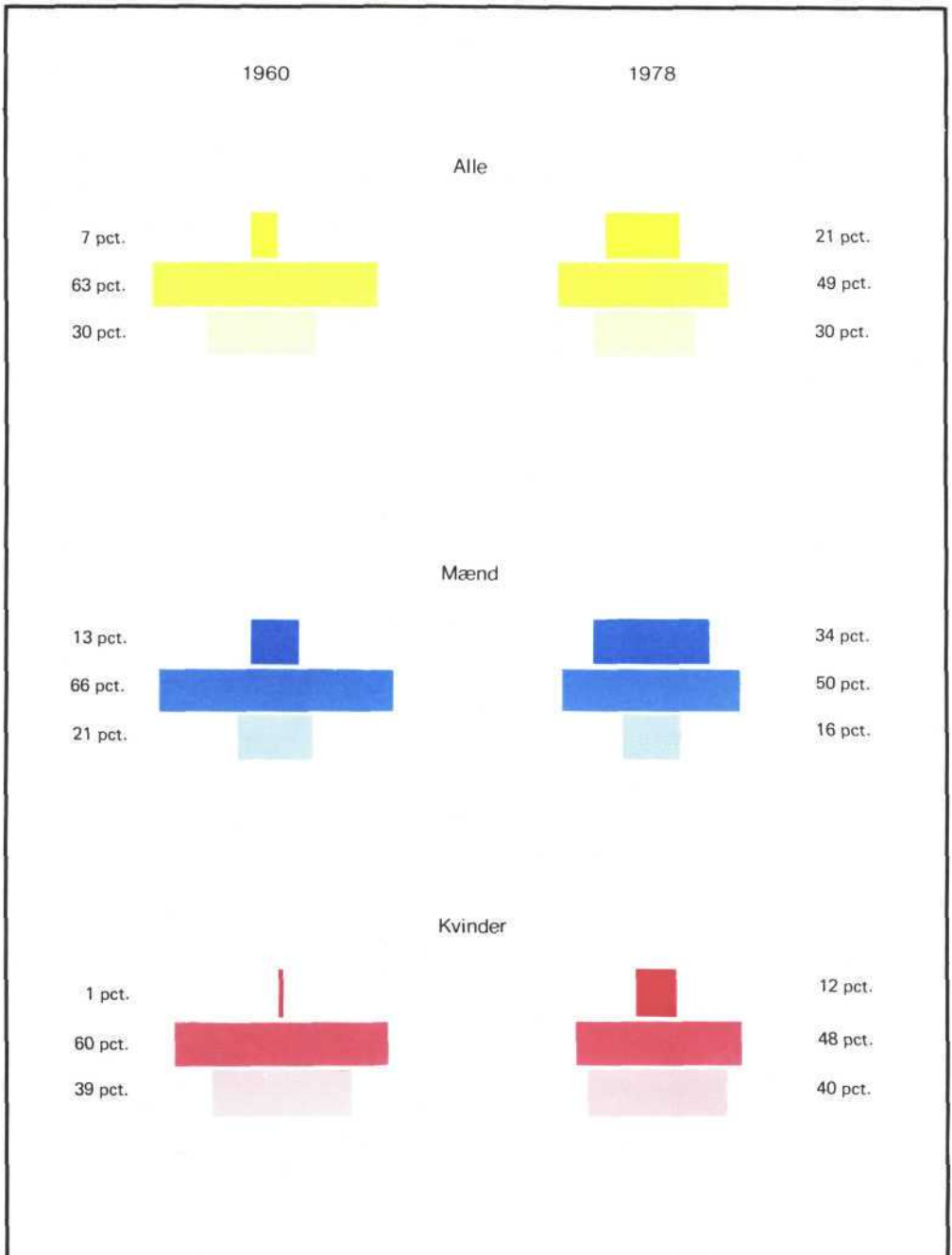
Anm.: Den procentvise fordeling af lønmodtagerarbejdsstyrken på:

overordnede funktionærer

mellemgruppen (faglærte arbejdere og mellemfunktionærer) og

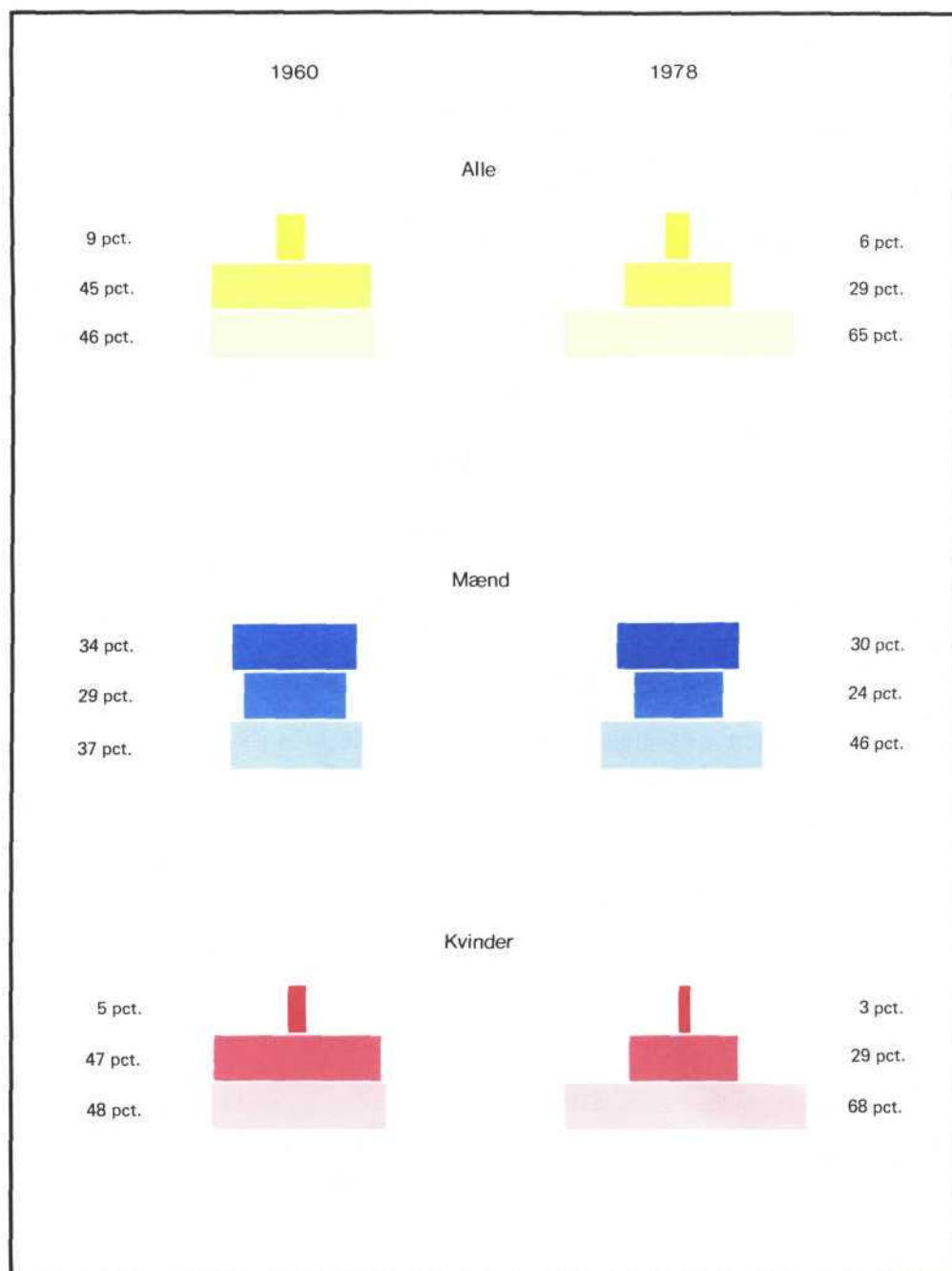
underordnede lønmodtagere (ikke-faglærte arbejdere og underordnede funktionærer).

Figur VI.d.
Jobstrukturen blandt lønmodtagere i undervisning mv. i 1960 og 1978.



Anm.: Den procentvise fordeling af lønmodtagerarbejdsstyrken på:
 overordnede funktionærer
 mellemløst (faglærte arbejdere og mellemfunktionærer) og
 underordnede lønmodtagere (ikke-faglærte arbejdere og underordnede funktionærer).

Figur VI.e.
Jobstrukturen blandt lønmodtagere i sundhedsvæsen mv. i 1960 og 1978.



Anm.: Den procentvise fordeling af lønmodtagerarbejdsstyrken på:
 overordnede funktionærer
 mellemgruppen (faglærte arbejdere og mellemfunktionærer) og
 underordnede lønmodtagere (ikke-faglærte arbejdere og underordnede funktionærer).

Der er imidlertid store strukturelt bestemte forskelle på jobstrukturen inden for de forskellige undersektorer af den offentlige sektor.

Inden for offentlig administration mv. (jf. figur VI.c.) er der tale om en udpræget polariseret struktur med relativt store andele såvel overordnede funktionærer som underordnede lønmodtagere (primært funktionærer), og mellemgrupperne spiller en meget ringe rolle. Inden for undervisning mv. (jf. figur VI.d.) udgør mellemgrupperne (folkeskolelærere mv.) derimod næsten halvdelen af arbejdsstyrken. Ligeledes er gruppen af overordnede funktionærer relativt stor, hvorimod gruppen af underordnede lønmodtagere (kontorfunktionærer, rengøringspersonale mv.) med kun 30 pct. af arbejdsstyrken er relativt væsentligt mindre end i alle andre erhverv.

Jobstrukturen inden for sundhedsvæsen (jf. figur VI.e.) minder samlet derimod mere om jobstrukturen inden for alle erhverv under ét: En relativt lille gruppe overordnede funktionærer (6 pct. mod 11 pct. i alle erhverv), mellemgruppernes andel svarer til gennemsnittet i alle erhverv (29 pct.) og en relativt stor gruppe underordnede lønmodtagere (65 pct. mod 61 pct. i alle erhverv). For mændene er strukturen dog anderledes med mange overordnede (læger) og færre underordnede. Medens omkring v_3 af de mandlige lønmodtagere i alle tre undersektorer var overordnede funktionærer, gjaldt dette kun for mellem 3 og 12 pct. af kvinderne. Mellemgrupperne havde en relativt stor vægt både blandt mænd og kvinder inden for undervisning og sundhedsvæsen, men en lille vægt inden for offentlig administration. Kvinder havde på alle tre områder en langt større andel af underordnede lønmodtagere end mændene - størst inden for offentlig administration og sundhedsvæsen.

4.4. Arbejdsvilkårenes betydning for beskæftigelsen

Samspelet mellem konjunktur-, erhvervsstruktur- og teknologiudviklingen har vist

sig at have stor betydning for beskæftigelsesens omfang og sammensætning. Disse forhold har desuden stor betydning for arbejdsvilkårenes karakter og udvikling på de forskellige områder. I det følgende ses på, hvorledes arbejdsvilkårene i forskellige job fører til forskelligt omfang af sygdom, dødelighed og udstødning, og hvorledes dette igen virker ind på beskæftigelsesforholdene i jobbene.

Det skal nævnes, at der ikke er fuld klarhed om, hvor nær sammenhæng der er mellem forskellige former for arbejdsvilkår og risikoen for sygdom, udstødning og død. Flere undersøgelser fra 1970'erne har vist, at der er systematiske træk i forekomsten af belastende arbejdsmiljøer og forekomsten af høj sygdoms-, udstødnings- og dødelighedsrisiko. Der hersker usikkerhed om undersøgelserne har taget tilstrækkeligt hensyn til, at relativt flere helbredsmæssigt svage er henvist til underordnede grupper. Der er dog grund til at antage, at de målbare sammenhænge undervurderer samvariationen, fordi der - populært sagt - skal "et godt helbred til et belastende job". Er man ikke stærk, sund og rask, så er der en del af de mest belastende job, som man ikke kan påtage sig. Det kan derfor antages, at en del erhvervsbetinget sygdom, udstødning og død ikke statistisk forbindes med det job, som har været den udslagsgivende faktor, men snarere med det job, som man har været nødt til at søge over i, efter at helbredet er blevet delvist ødelagt.

Sygdom og dødelighed

I den udstrækning visse job er forbundet med særligt hyppigt langvarigt sygefravær, betyder det, at beskæftigelsesomfanget og indtjeningen for dem, som har de pågældende job, bliver mindre end for andre. Det vil også føre til at det er nødvendigt at oprette flere stillinger inden for det pågældende område for at kunne holde arbejdet igang. Sygdom og sygefravær har således en kompleks sammenhæng med beskæftigelsesomfanget. Lønmodtagerne i de underordnede positioner i jobstrukturen har det største sygefra-

vær. Systematikken i sygefraværet er ret klar. Størst sygefravær findes blandt de ikke-faglærte kvindelige arbejdere. Dernæst følger de ikke-faglærte mænd. Funktionærgruppernes sygefravær er for både mændenes og kvindernes vedkommende betydeligt mindre. Inden for funktionærgruppen er der dog også variation. Jo højere placeret i jobstrukturen gruppen er, des mindre bliver sygefraværet.

Dødeligheden varierer på stort set samme måde som sygeligheden. De ikke-faglærte arbejdere har den største dødelighed, mens de selvstændige og de overordnede funktionærer har den mindste. Men mens kvinderne var mere ramt af sygdom end mændene, så er forholdet omvendt med hensyn til dødelighed. Mændene har den største dødelighed, specielt blandt arbejderne. Imidlertid er overdødelighed kun markant inden for nogle enkelte fag, som fx fiskeri og søfart, kokke og tjenere samt en række grupper med uoplyst fag (og erhverv).

Udstødning

Med udstødning fra arbejdsmarkedet tænkes på det forhold at der inden for visse erhverv er processer, som systematisk gør nogle grupper overflødige, hvilket nødvendiggør enten en indsats for en genindplacering på arbejdsmarkedet eller en permanent forsørgelse uden for arbejdsmarkedet. De relativt store erhvervsstrukturelle og teknologiske ændringer fra 1960 og frem til krisens start i 1973 fulgtes af en voldsom stigning i antallet af

invalidepensionister fra midten af 1960'erne og frem til midten af 1970'erne. Den årlige nytilgang af invalidepensionister lå i denne periode på mellem 10.000 og 20.000 personer. I alt førtidspensioneredes i perioden 1960-79 mellem 20.000 og 30.000 personer. Denne udvikling var vel nok hovedsagelig en følge af ændret lovgivning, men det afspejler også i nogen grad en udstødning af en del af arbejdskraften, som ikke kunne omstilles til nye job.

Skiftet til lavkonjunktoren i 1974 betød, at beskæftigelsesproblemerne blev større for de fleste grupper på arbejdsmarkedet. Men skiftet medførte også et fald i den årlige nytilgang af invalidepensionister til omkring 10.000, ligesom tilgangen af førtidspensionister faldt. Faldet mere end overskyggedes af den stærke vækst i antallet af arbejdsløse. Dette kunne tyde på, at udstødningen har antaget andre former. Efterlønsordningen, som omfatter alle medlemmer af A-kasser der er over 60 år, har betydet, at en stor del af de ældre nu går på efterløn. Fra efterlønsordningens start 1. januar 1979 til sommeren 1980 er næsten 60.000 personer gået på efterløn. Det er de samme grupper på arbejdsmarkedet som tidligere var overrepræsenteret blandt invalidepensionister, som nu er overrepræsenteret blandt efterlønsmodtagere. Det vil sige arbejdere med det fysisk mest belastende arbejde og — i mindre udstrækning — de underordnede funktionærer.

5. Faktorer af betydning for arbejdsvilkårene.



5.1. Indledning

På et overordnet plan har de samlede ændringer i erhvervsstrukturen medført, at beskæftigelsen forskydes fra især de primære erhverv og i mindre grad de sekundære erhverv til de tertiære erhverv. Denne forskydning medfører, at de arbejdsvilkår der eksisterer inden for fx landbrug ved periodens begyndelse alene på grund af de reducerede beskæftigelse inden for dette erhverv vil gælde for en væsentlig mindre del af den samlede arbejdsstyrke ved periodens slutning. Fremstillingserhvervenes arbejdsvilkår vil — også på grund af denne forskydning — gælde for en aftagende andel af arbejdsstyrken, mens arbejdsvilkårene i de tertiære erhverv: handel, kontor, service mv. vil omfatte en væsentlig større andel af arbejdsstyrken.

Sideløbende med disse ændringer i den samlede struktur er der imidlertid også sket en række ændringer inden for de enkelte erhverv. Nedenfor skal nogle af de vigtigste ændringer inden for de enkelte hovederhverv gennemgås med særlig vægt på æn-

dringer i teknologien, som også omfatter organiseringen af arbejdet, ændringer i kvalifikationskravene og ændringerne i den indflydelse arbejdskraften har på egne arbejdsvilkår.

5.2. Teknologien

Landbrugserhvervet har gennemløbet en betydelig teknologisk udvikling. Tidligere var store dele af arbejdet i landbruget fysisk arbejde, eller arbejde med relativt simple maskiner. I dag består markarbejdet hovedsagelig i at køre på og med traktorer og maskiner, som har overtaget de tidligere manuelle funktioner i forbindelse med markarbejdet, høsten og optagningen af roer, kartofler osv. Det betyder, at belastningerne i arbejdet i en vis udstrækning mere svarer til de belastninger, ansatte inden for dele af transportvirksomhed kommer ud for. Arbejdet i staldene har i mange landbrug også ændret karakter med indførelsen af hel- og halvautomatiske fodrings- og udmugningsanlæg, transportbånd osv. På flere af disse områder har arbejdsvilkårene fået en karakter, som minder om de vilkår, der gælder inden

for dele af industrien. For hovedparten af de selvstændige har udviklingen også betydet, at de fra at være arbejdsledere med en eller flere ansatte medhjælpere, er blevet alene om at klare opgaverne i forbindelse med brugets drift. Dertil kommer, at der med det skærpede økonomiske pres, som de store investeringer lægger på den selvstændige, er opstået et stærkt øget behov for både en driftsteknisk og - nok så væsentligt - en økonomisk planlægning af landbrugsbedriften. En væsentlig større del af den selvstændiges indsats har dermed fået karakter af "kontorarbejde". For mange, især ældre landmænd, har disse opgaver været vanskelige at indstille sig på.

I fremstillingsvirksomhed og bygge- og anlægsvirksomhed har der i perioden været mange delvist modsatrettede tendenser. En har været, at der inddrages flere og flere områder under den "industrielle organisationsform", hvor arbejdet planlægges "ovenfra" i virksomheden, og hvor den enkelte arbejdsfunktion planlægges i detaljer, både med hensyn til jobindhold og den tid, der er til udførelsen. I specielt større industrivirksomheder er dette et velkendt fænomen. Dette har ført til, at en række job inden for fremstillingserhvervene er blevet mere forenklede, monotone og/eller repetetive med mindre mulighed for selvstændige initiativer.

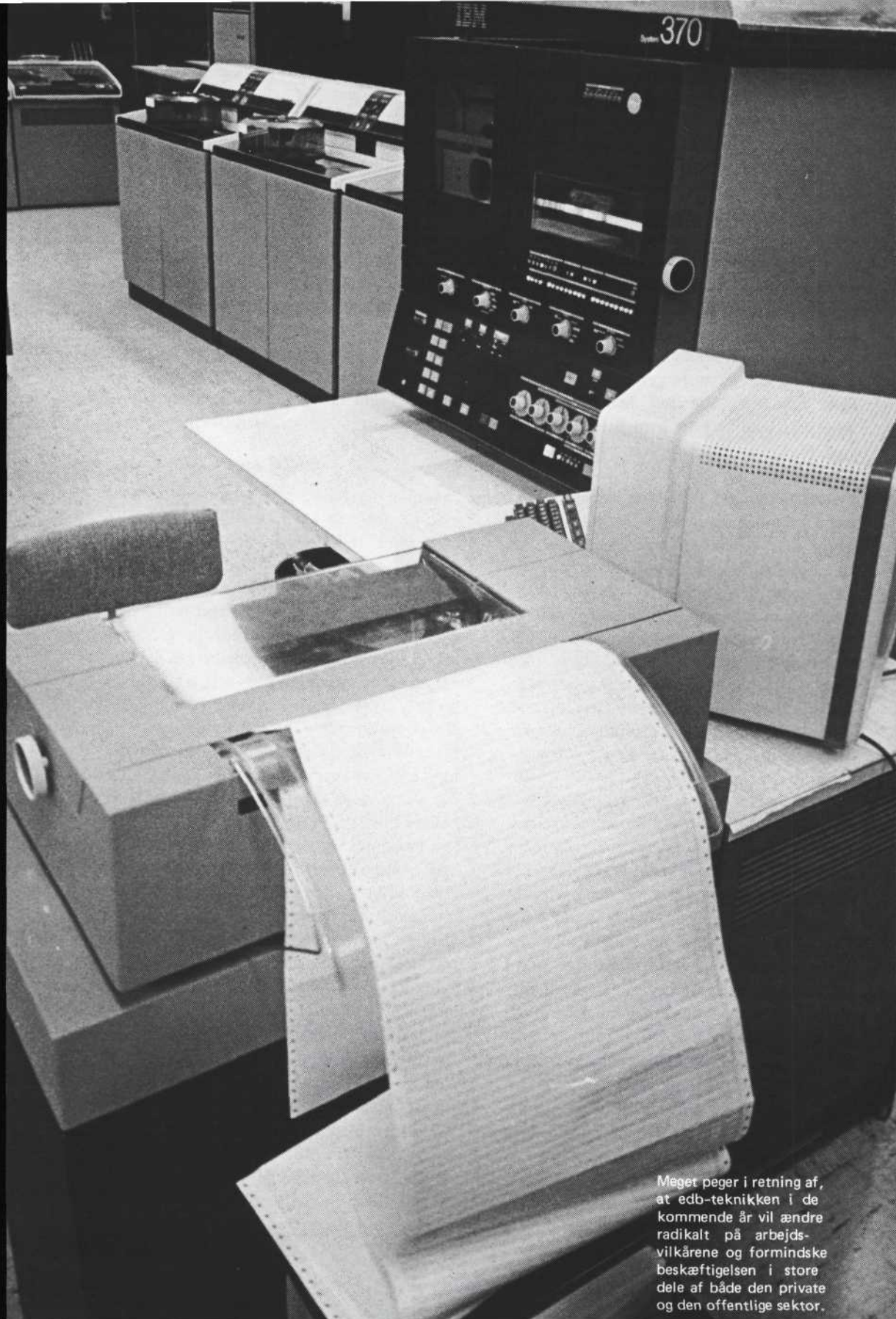
En anden delvis modsatrettet tendens har været, at der i flere virksomheder har været lagt øget vægt på produktudvikling og kreativitet, som til gengæld har stillet større krav til medarbejdernes indsats. Dette har dog i de lidt større virksomheder i stigende omfang været henlagt til særlige afdelinger med højtuddannet arbejdskraft. Blandt de stor-driftsprægede virksomheder har der således været tendenser til en polarisering af arbejdsvilkårene. En stigende andel af de beskæftigede har fået de mere ensformige funktioner, mens en anden del har fået de mere kreative funktioner. Inden for håndværket og den mindre industri er arbejdsorganiseringen dog mindre opsplittet.

Også inden for privat service har der været tendenser til, at arbejdsvilkårene underlægges industrielle organisationsformer som ovenfor omtalt. Arbejdet opdeles i enkeltfunktioner, som planlægges af andre end dem, som rent faktisk udfører arbejdet fx på rengøringsområdet. Dog har den teknologiske udvikling på dette område været svagere end på de øvrige områder. En væsentlig del af arbejdsfunktionerne er stort set uændrede.

I handelen er arbejdsvilkårene ændret meget. Tidligere tiders direkte kundebetjening er næsten overalt afløst af forskellige former for selvbetjening, hvor de ansattes opgaver hovedsageligt er blevet reduceret til kassebetjening og hyldeopfyldning. Dertil kommer, at edb-teknikken især i de senere år er på vej ind. Det betyder, at yderligere store dele af arbejdet flyttes fra den enkelte ansatte over i dels planlægningsafdelinger, som kan overskue større områder end hidtil, dels over til de forudfastlagte edb-programmer for lageropfyldning og regnskaber. Endvidere betyder den øgede edb-styring, at ledelsen får betydeligt bedre kontrolmuligheder.

Noget tilsvarende sker inden for bank- og forsikringsvirksomhed, hvor edb-systemerne har og vil overtage en række funktioner.

Ses der endelig på udviklingen i arbejdsvilkårene i den offentlige sektor, er der forskellige tendenser. Indførelsen af edb har — især i 1970'erne - ført til store ændringer, også i den offentlige sektor. En række arbejdsintensive funktioner har skiftet karakter eller er forsvundet. Indførelsen af elektronisk tekstbehandling (etb) vil føre til yderligere ændringer. Endvidere har der været et klart skift i løbet af 1970'erne, hvor dele af den statslige administration gradvist er blevet overført til det amtskommunale og kommunale niveau. Endelig har hele den offentlige sektor udvidet det mere fremadrettede arbejde med planlægning og styring af udviklingen inden for stort set alle sider af samfundet. Arbejdsvilkårene ved disse opgaver er også blevet moderniseret. Ad hoc etablering af arbejdsgrupper omkring nye plan-



Meget peger i retning af, at edb-teknikken i de kommende år vil ændre radikalt på arbejds-vilkårene og formindske beskæftigelsen i store dele af både den private og den offentlige sektor.

lægningsopgaver er i stigende omfang blevet anvendt både inden for den statslige og den kommunale del af den offentlige sektor. Dette gælder i udpræget grad for socialektoren. Også inden for sundheds- og sygehusvæsenet er der blevet indført en række nye tekniske hjælpemidler. Men den organisatoriske og indholdsmæssige side er ikke ændret på afgørende vis. Den traditionelle hierarkiske organisationsstruktur er bibeholdt i større udstrækning end i de fleste andre dele af den offentlige sektor. Endelig er der inden for undervisningssektoren både ændret afgørende på undervisningens indhold, og på dens form. Dette har også for de ansatte betydet ændrede arbejdsvilkår.

Alt peger i retning af at edb- og etb-teknikken i de kommende år, specielt i den offentlige sektor, vil komme til at ændre endnu mere radikalt på arbejdsvilkårene. Store dele af det rutineprægede kontorarbejde vil kunne udføres maskinelt, og jobfunktionerne vil tilsvarende blive gjort afhængige af edb-systemernes krav til konstant og ensartet input. Derimod vil de pasnings-, pleje- og opdragelsesfunktioner, den offentlige sektor varetager, næppe blive markant ændret af edb-teknikken, da opgaverne hovedsageligt består i menneske-til-menneske kontakt. Arbejdsvilkårene på disse områder vil i høj grad være afhængige af normeringsforhold og de politiske beslutninger med hensyn til serviceniveauet.

5.3. Kvalifikationskravene

Indførelsen af den industrielle organisationsform på flere og flere områder har på den ene side betydet, at de formelle kvalifikationskrav i de udførende funktioner er blevet mindre, og at arbejdsintensiteten ofte er øget. Kravene til hurtig omstillings- og opfattelsesevne, arbejdsdisciplin og udholdenhed er derimod blevet skærpet.

På den anden side har der været en vækst i de planlæggende og udviklingsprægede opgaver inden for stort set alle grene af både det private erhvervsliv og den offentlige sektor. Denne vækst har betydet skærpede kvalifi-

kationskrav i form af længerevarende teknisk videnskabelige og teoretiske uddannelser. Også på de økonomiske og samfundsvidenskabelige områder har både den private og den offentlige sektor efterspurgt en større andel af arbejdskraften i forbindelse med planlægnings- og udviklingsopgaver.

Alt i alt er der tendenser til, at jobstrukturen polariseres; således at der bliver flere og flere enkle job samtidig med, at der er en vækst i mængden af højt kvalificerede job.

Hovedtræk ved uddannelsessystemets funktion i perioden fra 1960 til 1980 har dels været en differentiering af uddannelserne (der er blevet flere forskellige) dels en specialisering (hver enkelt uddannelse peger frem mod én eller få jobpositioner). Endvidere har der frem til midten af 1970'erne været tendens til polarisering mod flere uddannelser med høje kvalifikationskrav, og flere mod få krav. Mellemuddannelserne - den traditionelle mesterlære incl. den nye efg-uddannelse - havde frem til midten af 1970'erne aftagende tilgang. Siden er der imidlertid sket en stigning i disse uddannelser.

Uddannelsessystemet har afgørende betydning for de unges uddannelsesvalg, og dermed for de kvalifikationer de møder op med på arbejdsmarkedet. Her er det væsentligt at have overblik over, hvilke kvalifikationskrav den fremtidige jobstruktur vil stille og at tilpasse uddannelsessystemet efter dette. Hertil kommer behovene for at sikre at uddannet arbejdskraft svarer til den fremtidige efterspørgsel.

5.4. Indflydelse

Den industrielle organisationsform inden for større og større områder af både den private og den offentlige sektor har gjort det sværere for de ansatte at få indflydelse på tilrettelæggelsen af arbejdet fordi dette, ofte helt ned i de enkelte detaljer gøres i en planlægnings- og ledelsesafdeling - eller indlægges i et edb-program.

Som følge af den teknologiske udvikling vil en inddragelse af lønmodtagerindflydelsen i

den langsigtede planlægning af ledelsen ofte blive opfattet som en besværliggørelse af denne for virksomheden. For den enkelte lønmodtager vil det også let kunne opleves som en "skin-indflydelse", når store dele af udviklingen er bundet til den anvendte teknologi.

Dertil kommer, at den økonomiske udvikling inden for store dele af den private sektor indebærer en stigende centralisering af de økonomisk afgørende beslutninger. Dette

kan føre til færre muligheder for den enkelte virksomhed i fx en større koncern til at træffe selvstændige beslutninger.

Alt dette kan også præge arbejdsvilkårene og de forskellige samarbejdsformer gennem tillidsmandsystemet, samarbejdsudvalgene, sikkerhedsorganisationen og lønmodtagerrepræsentationen i aktieselskabsbestyrelserne, og det vil stille større krav til lønmodtagerrepræsentanternes viden på en række områder.

6. Sociale og individuelle forholds betydning for placering i jobstrukturen.



6.1. Indledning

I de foregående afsnit var hovedperspektivet, at der findes en række strukturelle, stort set individuafhængige faktorer, som bestemmer både antallet og arten af de job der findes i samfundet.

I dette afsnit vendes perspektivet således at der primært ses på, hvilke individuelle og sociale faktorer der har særlig betydning for den enkelte persons muligheder for at opnå lønnet beskæftigelse. Hovedvægten lægges på en analyse af lønmodtagernes forhold, da disse er mere afhængige af den til enhver tid eksisterende jobstruktur, end de selvstændige som "selv skaber deres job".

I gennemgangen af de individuelle og sociale faktorerers betydning bliver der lagt særlig vægt på den sociale baggrund, uddannelse, familiesituationen, alderen og kønnets betydning.

6.2. Sociale og individuelle forholds betydning for lønmodtagernes placering i jobstrukturen

I talrige undersøgelser er det blevet vist, at den sociale baggrund er af afgørende betydning for, hvorledes den enkelte indplaceres i jobstrukturen. For nogle af de grupper, som specielt er blevet undersøgt viser det sig, at der er en sammenhæng mellem forældrenes erhverv og arbejdsstilling og børnenes erhverv og arbejdsstilling. Således gælder det for lidt over halvdelen af både de mandlige og de kvindelige industriarbejdere, at de kommer fra familier, hvor også fædrene var arbejdere. Blandt de ikke-faglærte kvindelige servicearbejdere kommer 40 pct. fra familier hvor faderen var arbejder. Blandt de kvindelige og mandlige butiksfunktionærer var der en noget større andel, hvis forældre var selvstændige i byerhverv. Det er i

denne sammenhæng vigtigt at erindre, at den samlede erhvervsstruktur har undergået store forandringer fra generation til generation i dette århundrede. Så selvom tendenserne til at "gå i forældrenes fodspor" er relativt store, så er mulighederne begrænsede. En række positioner som selvstændig både på landet og i byen er forsvundet i løbet af de seneste tyve år. Til gengæld har der været en klar vækst i antallet af positioner som ikke-faglærte arbejdere og underordnede funktionærer.

En endnu større overensstemmelse mellem forældrenes og de voksne børns situation viser sig, når der ses på sammenhængen mellem social baggrund og uddannelsesniveau.

Hvis forældrene er selvstændige eller overordnede funktionærer får mange af børnene de længste uddannelser, mens mange børn af faglærte arbejdere får faglige uddannelser, og mange børn af ikke-faglærte arbejder ingen formaliseret erhvervsuddannelse får. Børn af forældre, der ikke selv har fået en erhvervsuddannelse, får sædvanligvis heller ingen formaliseret erhvervsuddannelse.

Uddannelsessystemet har således ikke nedbrudt miljøets indflydelse på indplaceringen i jobstrukturen. Uddannelsessystemets sorteringsmekanismer begunstiger børn af forældre fra uddannelsesstærke miljøer og frasorterer børn fra uddannelsessvage miljøer. Sorteringsmekanismen forstærker børnenes og de unges (og deres forældres) egne holdninger og valg.

Uddannelsesbaggrunden er i løbet af 1960'erne og 1970'erne blevet mere afgørende for, hvilke typer af job den enkelte kan vælge. Der har været en klar tendens henimod at stille formaliserede uddannelseskrav til flere og flere i de bedre jobpositioner. Samtidig er der opstået adskillige jobpositioner, hvor der ikke stilles særlige krav. Det betyder, at mange arbejdere og funktionærer som ikke har nogen formaliseret erhvervsuddannelse - det drejer sig om ca. 1 million, halvt mænd, halvt kvinder — meget ofte placeres i bunden af jobstrukturen. Herfra er der mere begrænsede muligheder for at avancere til en bedre placering.

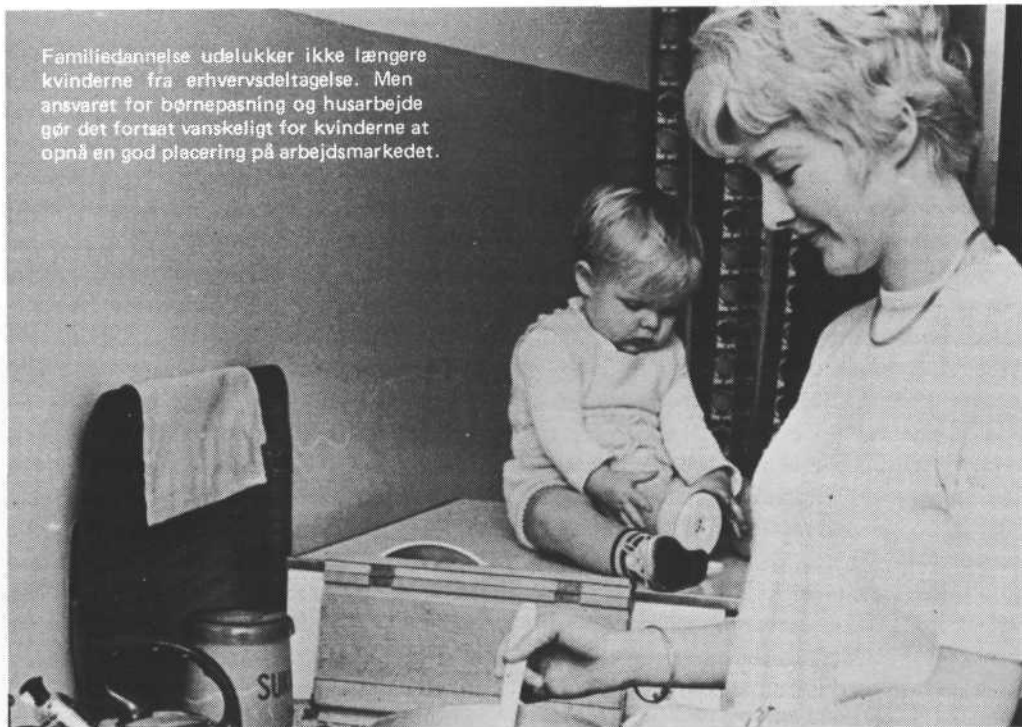
Den enkeltes placering på arbejdsmarkedet afhænger således både af familiebaggrund, erhvervsuddannelse og de faktiske muligheder på det regionale arbejdsmarked.

Ses der nøjere på hvorledes uddannelsesniveaet er i de grupper der har været udvalgt til nærmere undersøgelser, viser det sig, at hovedparten af både de kvindelige og mandlige ikke-faglærte industriarbejdere har forladt folkeskolen efter 7. klasse. Imidlertid har en noget større del af de ikke-faglærte mandlige arbejdere — 25 pct. — fået en faglig uddannelse. Yderligere næsten 10 pct. har fået en anden form for erhvervsuddannelse. Af de ikke-faglærte kvindelige industriarbejdere har knap 15 pct. fået en formaliseret erhvervsuddannelse. De ikke-faglærte servicearbejdere har næsten samme uddannelsesfordeling. Af de underordnede butiksfunktionærer har derimod ret store andele fået en lærlingeuddannelse. Det drejede sig om 70 pct. af mændene og 63 pct. af kvinderne. Uddannelsen har således betydning for, hvilken placering man opnår i jobstrukturen.

Det er værd at bemærke, at en erhvervsuddannelse ikke i sig selv er en garanti for en god placering. Dette understreges af den store del af de ikke-faglærte mandlige arbejdere som — på trods af en lærlingeuddannelse — ikke har fået en placering som faglærte, ligesom store andele med handelsuddannelse blandt butiksfunktionærene ikke har hindret, at denne gruppe befinder sig i den lave ende af indkomstfordelingen.

Ligesom der er klare sammenhænge mellem opvækstfamilien og den unges uddannelsesforløb og placering på arbejdsmarkedet, er det også af en vis betydning, hvornår og med hvem den enkelte selv danner familie. Det viser sig, at der er en udpræget tendens til at gifte sig inden for "sin egen stand". Det vil sige, at der er en klar tendens til at faglærte og ikke-faglærte mænd er gift med ikke-faglærte kvinder, mens over- og underordnede mandlige funktionærer er gift med underordnede kvindeligt funktionærer. Endvidere er det således, at jo længere uddannel-

Familiedannelse udelukker ikke længere kvinderne fra erhvervsdeltagelse. Men ansvaret for børnepasning og husarbejde gør det fortsat vanskeligt for kvinderne at opnå en god placering på arbejdsmarkedet.



se de unge tager, des senere stifter de egen familie. Der er dog kun tale om hovedtræk. Især for kvinderne har dannelsen af egen familie betydning for deres placering på arbejdsmarkedet, først og fremmest fordi den huslige arbejdsdeling stadig er skæv. Mændenes indsats i hjemmene er - uafhængig af om der er børn eller ej - hyppigt beskeden. Det betyder, at de (unge) kvinder, der tidligt stifter egen familie, ofte må opgive selv at få en erhvervsuddannelse, og det hæmmer mulighederne for en indplacering i jobstrukturen i andet end de underordnede positioner.

Familiedannelse er imidlertid ikke længere en alvorlig hæmsko for kvindernes erhvervsdeltagelse. Således er der påvist stigende erhvervsfrekvens for de yngre generationer af kvinder, for både de gifte og de enlige, med eller uden børn. Stigningen har klart været større blandt de gifte med børn. Børnepasning og husarbejde gør det fortsat meget vanskeligt for de gifte kvinder at få en god placering på arbejdsmarkedet.

Blandt kvinder med børn er de enlige forsørgere en særligt belastet gruppe. I slutningen af 1970'erne var der ca. 75.000 reelt enlige forsørgere, hvoraf langt størstedelen var kvinder. Erhvervsfrekvensen er høj — eksempelvis på 89 pct. for kvinder med to børn — medens andelen med deltidsbeskæftigelse er lav. Alligevel er det store flertal af enlige kvindelige forsørgere en dårligt stillet gruppe både med hensyn til indkomst og formue. Forklaringen herpå er netop indplaceringen i lavtlønnede job nederst i jobhierarkiet.

I takt med skolegangens forlængelse og det stigende uddannelsesudbud er de unge kommet senere ud på arbejdsmarkedet. I slutningen af 1970'erne har der vist sig tendenser til at de ældre i mindre omfang opretholdt deres beskæftigelse. Det vil sige, at alder er blevet af større betydning.

Det mest bemærkelsesværdige ved udviklingen har været, at selv de grupper, der af arbejdsgiverne blev betragtet som attraktive under højkonjunkturen i 1960'erne,

dvs. de unge, nu efter krisens gennemslag især er blevet ramt af arbejdsløshed. I januar 1981 var ikke mindre end 65.000 under 25 år arbejdsløse. De ældre på 60 år og derover blev ved krisens start også hårdt ramt af arbejdsløsheden. Men gennemførelsen af efterlønnen fra 1.1.1979 har betydet, at næsten halvdelen af de arbejdsløshedsforsikrede 60-66 årige i løbet af 1979 og 1980 er gået på efterløn. Dette reducerede denne aldersgruppes registrerede arbejdsløshed.

Arbejdsløsheden har dog ikke kunnet bremse den stadigt stigende erhvervsdeltagelse, som alle aldersgrupper blandt de kvindelige lønmodtagere har haft i perioden. Fra at ligge på under halvdelen af mændenes erhvervsfrekvenser i 1960 er de steget til et niveau, hvor de kun ligger 10-20 procentpoint under mændenes erhvervsfrekvenser. Det er imidlertid et gennemgående træk ved kvindernes beskæftigelsessituation, at der er mange deltidsansatte. Det vil sige, at de høje erhvervsfrekvenser viser, at tilknytningen til arbejdsmarkedet er stabil for kvinderne, men at omfanget af denne tilknytning begrænses af, at der i stor udstrækning er tale om deltidsjob.

Samlet tegner der sig således et billede af, at er man ung eller ældre, så er det vanskeligt at opnå en placering på arbejdsmarkedet. Er man mellem 30 og 60 år, har man som mand et heltidsjob og som kvinde som regel et deltidsjob.

6.3. Sociale og individuelle forholds betydning for de selvstændige erhvervsdrivende

De selvstændige erhvervsdrivende er i princippet selv ansvarlige for både jobbet art og indhold.

Det typiske forløb for en selvstændig erhvervsdrivende er beskæftigelse i en årrække som lønmodtager inden for det erhvervsområde, som han/hun siden etablerer sig i som selvstændig. Efter etableringsfasen følger hyppigt en periode med lave indkomster og relativt stor risiko for at "gå ned". Senere følger - om alt går vel - en konsolideret

periode, hvor indkomsterne sikres.

Blandt landmændene er der en klar tendens til, at den sociale baggrund, med en opvækstfamilie der også var ved landbrug, er afgørende for erhvervsplaceringen. Det gælder for 84 pct. af de selvstændige landmænd, at de selv voksede op på landet. Blandt selvstændige i byerhverv er der også en stor andel, men dog kun 44 pct., som stammer fra opvækstfamilier, hvor faderen var selvstændig.

Med hensyn til skoleuddannelse er de selvstændige i byerhverv ikke bedre stillet end befolkningen som helhed. Derimod havde 76 pct. af de selvstændige i fremstillingsvirksomhed mv. en lærlingeuddannelse bag sig, og 46 pct. af de selvstændige i serviceerhverv mv. var faglærte. Dertil kommer for den sidstnævnte gruppe, at yderligere 23 pct. havde en akademisk eller anden længerevarende uddannelse.

Landmændenes formelle uddannelsesbaggrund er ret kortvarig. Næsten alle har forladt skolen umiddelbart efter 7. klasse, og over halvdelen har ingen form for efterfølgende erhvervsuddannelse. For den yngre generation af landmænd er det imidlertid idag almindeligt at de har det grønne bevis, jfr. tidligere.

Det er oplagt, at individuelle forhold og kvalifikationer har stor betydning for, om en selvstændig erhvervsdrivende klarer sig eller ej. Væsentligt er også markedets- og konkurrenceforholdenes udvikling, som den enkelte selvstændige inden for et givet erhvervsområde, er underlagt.

6.4. Sammenfatning

En række individuelle og sociale karakteristika har betydning for placeringen i jobstrukturen på arbejdsmarkedet.

Der kan gøres en del ved uddannelsesforholdene for den enkelte. Det er med andre ord på dette område, bestræbelserne for at sikre de enkelte en bedre placering på arbejdsmarkedet kan sættes ind. En sådan individrettet indsats sikrer dog dog ikke at den samlede jobstruktur ændres, således at der

bliver jobpositioner hvori de nyerhvervede kvalifikationer kan bruges. Men et forbedret uddannelses-"udbud" kan få langtidsvirkninger på erhvervsstrukturen. Bedre kvalifika-

tioner hos de ansatte kan føre til bedre produktionsprocesser og produkter. Uddannelse kan sikre den enkelte større flexibilitet på arbejdsmarkedet og muliggøre bedre jobs.

7. Faktorer af betydning for omfordelingen.



7.1. Indledning

I de forrige afsnit er der set på faktorer, der har betydning for den primære indkomstfordeling. Denne fordeling afspejler fordelingen af produktionsresultatet på forskellige erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupper og er først og fremmest set som et resultat af løn- og prisdannelsen og af udviklingen i produktion og beskæftigelse.

På baggrund af denne primære indkomstfordeling sker en omfordeling gennem skatte- og afgiftspolitikken via de offentlige indkomstoverførsler og offentlige tjenesteydelser. Endelig finder der en omfordeling sted over kapitalmarkedet i form af udbytte- og rentebetaling og via kapitalgevinster og kapitaltab som følge af formueforskydninger under inflation.

I lavindkomstkommissionens arbejde er der i henhold til kommissoriet lagt vægt på at analysere de faktorer, der har betydning for fordelingen af de primære indkomster og de vilkår, hvorunder disse indtjenes. Det indgår imidlertid også i kommissoriet, at kommis-

sionen i sine overvejelser skal medtage fordelingen af de disponible indkomster og indkomstoverførslerne, ligesom den skal tage de fordelingsmæssige virkninger af kapitalindtægter i betragtning.

I dette afsnit ses på nogle af de faktorer, der påhviler omfordelingen over den offentlige sektor, samt faktorer der påvirker omfordelingen via kapitalgevinster og kapitaltab. Indledningsvis ses nærmere på den offentlige sektors samlede fordelingsvirkninger.

Undersøgelserne af omfordelingen er foretaget med henblik på fordelingen af forbrugsmulighederne mellem familier. Afslutningsvis skal der derfor peges på en række af de forhold, der påvirker fordelingen af forbrugsmulighederne.

7.2. Den offentlige sektors fordelingsvirkninger

Den offentlige sektor har i perioden 1970 til 1980 udgjort en stadig voksende andel af bruttonationalproduktet. Stigningen i de offentlige udgifter har i perioden årligt ligget

på gennemsnitlig 14.6 pct., mens stigningen i bruttonationalproduktet har ligget på gennemsnitlig 12 pct. Fra at udgøre 38 pct. af bruttonationalproduktet i 1970 udgør de offentlige udgifter ca. 48 pct. i 1980.

Stigningen i den offentlige sektors udgifter og indtægter har på mange måder haft stor indflydelse på den endelige fordeling af produktionsresultatet. Der har været tradition for at forbinde den offentlige sektors påvirkning af fordelingen med den omfordeling, der foregår over skatterne, indkomstoverførslerne og de offentlige tjenesteydelser. Den offentlige sektors påvirkning af velfærdsfordelingen er dog langt fra indskrænket til denne funktion, men den er væsentlig mere omfattende.

Via store dele af uddannelsespolitikken, arbejdsmarkedspolitikken, egnsudviklingspolitikken, trafikpolitikken, erhvervspolitikken, indkomstpolitikken, direkte indgreb i overenskomstforhandlingerne på arbejdsmarkedet mm. øver det offentlige indflydelse på den primære indkomstfordeling. Samtidig gælder, at en lang række af de offentlige udgifter fx inden for uddannelses-, social- og sundhedssektoren, udover at være omfordelende, også påvirker den primære indkomstfordeling, både ved at give indkomst til de ansatte og ved at tjene som et nødvendigt input for produktionen. Ses på rækken af de offentlige udgifter, finder man, at mange af disse har en dobbelt karakter. De er ofte forudsætninger for opretholdelsen af produktionen og nogle har tillige en omfordelende virkning.

Familierne og virksomhederne har gennem skattebetalingen muliggjort produktionen af de offentlige tjenesteydelser og udbetalingen af indkomstoverførsler. Gennem den politiske fastlæggelse af strukturen i det offentlige udgiftspolitik samt en forskellig brug af indkomstoverførsler og offentlige ydelser sker en omfordeling af produktionsresultatet.

Den offentlige sektor påvirker således gennem hele sin udgifts- og indtægtspolitik via love og regulativer, den samlede fordeling af goderne i samfundet.

En analyse af den offentlige sektors samlede betydning for velfærdsfordelingen er meget omfattende og krævende. Samtidig kan det være vanskeligt præcist at vurdere fordelingsvirkningerne inden for en række enkeltområder, ligesom det kan være vanskeligt at vurdere fordelingsvirkningerne af de enkelte budgetbeslutninger.

I lavindkomstkommissionens arbejde er der da heller ikke gjort forsøg på at analysere de samlede virkninger. I rækken af arbejdsnotater er udviklingen i uddannelsespolitikken, dele af erhvervspolitikken og arbejdsmarkedspolitikken blevet behandlet i relation til påvirkningen af den primære indkomstfordeling.

Samtidig er løn- og beskæftigelsesudviklingen inden for den offentlige sektor behandlet i de foregående afsnit som delfaktorer af betydningen for den primære indkomstfordeling.

Derimod er der foretaget en egentlig undersøgelse af den direkte omfordeling over den offentlige sektor. Det er faktorer af betydning for denne, der behandles i næste afsnit.

7.3. Den direkte omfordeling over den offentlige sektor

Lavindkomstkommissionens undersøgelser af omfordelingen over den offentlige sektor viser, at nettoomfordelingen - omfattende de direkte skatter og indkomstoverførslerne mellem familier opdelt efter arbejdsstilling og beskæftigelsesstatus - i 1976 og 1977 udgjorde ca. 7 pct. af den samlede indkomstmasse. I 1977 svarede det til en omfordeling på ca. 13 mia kr. Opdeles familierne efter indkomstens størrelse, udgjorde den direkte omfordeling ca. 9 pct., hvilket svarede til ca. 17.5 mia kr. i 1977.

Inddrages de indirekte skatter samt visse offentlige ydelser i omfordelingen viser det sig, at den samlede omfordeling udgjorde 9 pct. af den samlede indkomstmasse mellem familier opdelt efter arbejdsstilling og beskæftigelsesstatus og ca. 10 pct. mellem familier opdelt efter indkomstens størrelse.

Det svarede til en samlet omfordeling på henholdsvis ca. 17.5 mia kr. og 19.6 mia kr.

I analysen vil der blive skelnet mellem faktorer, der påvirker den omfordeling, der foregår via indkomstoverførslerne og de offentlige ydelser (udgiftssiden) og de faktorer, der påvirker omfordelingen via de direkte og indirekte skatter (indtægtssiden).

Faktorer af betydning for udgiftssiden

Af faktorer, der påvirker omfordelingen gennem de offentlige udgifter — specielt de offentlige tjenesteydelser — skal der først peges på udviklingen i befolkningssammensætningen. En væsentlig del af de offentlige ydelser, specielt på det sociale område, er rettet mod personer/familier i bestemte aldersklasser. Således retter op mod 50 pct. af udgifterne på det sociale område sig mod de ældre aldersgrupper.

Den vigtigste forskydning i alderssammensætningen i 1960'erne og 1970'erne har været en stigning i antallet af ældre. I de sidste 10 år er antallet af ældre over 65 år således vokset med ca. 120.000 og stigningen har været særlig stor for de ældste aldersgrupper. Dette har dels betydet en forøgelse af pensionsydelse i form af folke-, enke- og invalidepensioner dels medført et stærkt pres på ældreinstitutioner og øget behov for foranstaltninger i eget hjem.

Derimod har faldet i antallet af 0-6 årige børn - fra 553.000 til 479.000 i perioden 1970 til 1979 - ikke betydet, at udgifterne til disse er faldet. Dette hænger sammen med flere forhold. For det første har ændringer på arbejdsmarkedet, boligmarkedet og i familiemønsteret været baggrunden for en stigning i kvindernes erhvervsdeltagelse, og det har skabt et øget behov for offentlige tjenesteydelser. Mens en række af de væsentligste pasningsfunktioner over for børn og ældre tidligere varetoges i hjemmene, er en betydelig del af disse pasningsfunktioner blevet overtaget af det offentlige.

For børneinstitutionernes vedkommende er der i nogen grad tale om en vekselvirkning,

således at eksistensen af en offentlig børnepasning også i sig selv har bidraget til at tilskynde kvindernes deltagelse i produktionen. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at udbygningen af børnehaver og vuggestuer først for alvor satte ind sidst i 1960'erne på et tidspunkt, hvor kvinderne allerede i stort omfang var på arbejdsmarkedet.

Samtidig med denne udvikling er det sket en ændring i bosætningsmønsteret. Især i løbet af 1970'erne har flere og flere familier valgt enfamiliehuset frem for flerfamiliehuset. Dette har betydet, at det for de fleste familier har været nødvendigt at have to indtægter for at få råd til at bo i ejerbolig og det har igen øget behovene for daginstitutionspladser.

Derudover kan peges på, at befolkningsvæksten især har fundet sted i de mindre kommuner, mens storbykommunerne under ét har været i befolkningsmæssig tilbagegang. Tilflyttere til de mindre bysamfund og hovedstadsområdets vækstkommuner er typisk flyttet fra områder med relativ høj institutionsforsyning til områder med relativ lav institutionsforsyning. Herved er opstået behov for udbygning af daginstitutionerne i tilvækstområderne. Denne udbygning modsvares ikke af en tilsvarende indskrænkning i fraflytningsområderne, især fordi de svage stillede befolkningsgrupper med de største udgiftsbehov er forblevet i disse.

Af andre faktorer af betydning for behovene for omfordeling over den offentlige sektor — og specielt for indkomstoverførslerne - kan især peges på virkningerne af den økonomiske krise.

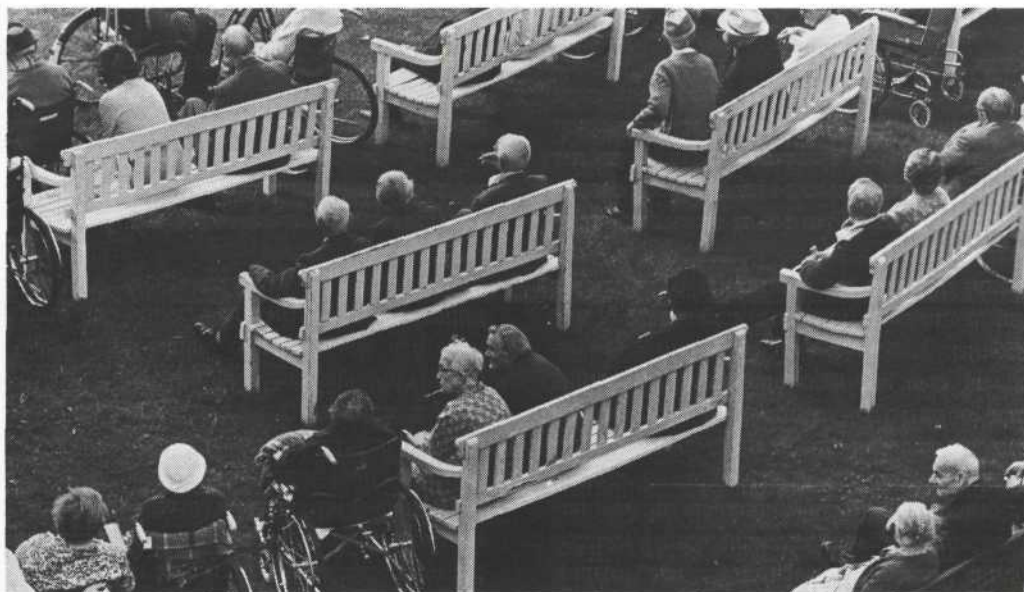
Krisen har medført, at ældre, der er blevet arbejdsløse, har særlige vanskeligheder med igen at få et job, og at unge har svært ved at komme ind på arbejdsmarkedet. Medvirkende hertil er de hastige forandringer på arbejdsmarkedet. Forandringerne er blandt andet kommet til udtryk gennem virksomhedsindskrænkninger og -lukninger på den ene side og nyetableringer på den anden side. Hertil kommer ændringer i kvalifikationskrav til de enkelte arbejdsfunktioner,

herunder nye uddannelseskra­v som følge af ny teknologi. Dette har medført at gruppen af uddannelsessvage og andre svagt udruste­de har mødt stigende vanskeligheder på arbejds­markedet. Særlig de psykisk sårbare og fysisk handicappede synes oftest at være blevet presset ud af arbejdsmarkedet, hvilket har været en medvirkende årsag til den store tilgang til førtidspensionering og social­hjælp.

Den væsentligste årsag til stigningen i de offentlige udgifter i 1970'erne har været udviklingen i de konjunkturafhængige ydelser. Med den økonomiske krise fra midten af 1970'erne er antallet af personer, der modtager arbejdsløshedsdagpenge steget stærkt. Den største stigning i indkomstoverførslerne har fundet sted for arbejdsløshedsdagpen­gene. Den økonomiske krise har også i høj grad påvirket udviklingen i udgifterne til kontanthjælp og andre sociale hjælpefor­anstaltninger, bl.a. fordi mange unge har måt­tet søge hjælp over bistandsydelse som følge af, at de ikke er berettiget til arbejds­løshedsdagpenge.

Den økonomiske krise har også medført, at antallet af henvendelser til socialforvaltnin­gerne fra personer/familier grundet faldende disponible realindkomster, virksomhedsluk­ninger og voksende bolig- og transportud­gifter. Herved har der været en tilgang af personer/familier med problemer, som er af en anden og ofte mere kompliceret karakter, end man hidtil har kendt og som i mindre grad skyldes lav indkomst.

Udover at omfordelingen er påvirket af an­talet af personer/familier berørt af sociale begivenheder, alderdom, arbejdsløshed og sygdom, er niveauet for de enkelte sociale ydelser af betydning for omfordelingens størrelse. Samme ligninger af de sociale ydelsers maximale beløb viser, at der har været en real stigning i de sociale ydelser i perioden 1965 til 1980. Den største stig­ning har fundet sted for dagpengeydelse, hvor der er tale om mere end en fordobling. Realværdien af folkepensionen for ægtepar er næsten fordoblet, mens ydelserne til so­cial bistand har haft en mere beskedne stig­ning.



I de sidste 10 år er der blevet 120.000 flere gamle. Dette medfører en forøgelse af pensionsydelse, samt øget behov for

ældreinstitutioner og foranstaltninger i eget hjem.

I forhold til lønindkomsten efter skat for en ikke-faglært arbejder viser det sig, at de sociale ydelser er forbedret. Et pensionist-ægtepar i 1965 havde 49 pct. af en ikke-faglært arbejders nettoindkomst, men 59 pct. i 1978. Tilsvarende tal for enlige pensionister var 35 pct. og 43 pct. For invalidepensionister har stigningen været endnu større. For gifte med arbejdsløshedsdagpenge udgjorde i 1965 dagpengene 51 pct. af en ikke-faglært arbejders nettoindkomst, mens de i 1978 udgjorde 86 pct. For socialhjælp var de tilsvarende tal 40 pct. og 54 pct.

Det øgede behov for offentlige serviceydelser, grundet den ændrede alderssammensætning og stigningen i kvindernes erhvervsdeltagelse, stigningen i antallet af personer/familier berørt af arbejdsløshed og sociale begivenheder samt stigningen i de sociale ydelsers niveau er de faktorer, der har haft den væsentligste betydning for udviklingen i den omfordeling, der har fundet sted via indkomstoverførslerne og de offentlige ydelser i øvrigt.

At det er disse forhold, der har den største betydning for omfordelingsresultatet, skyldes først og fremmest, at en stor del af indkomstoverførslerne og de offentlige ydelser tilfalder personer/familier ude af erhverv. Men også blandt de erhvervsaktive familier finder man, at den omend beskedne omfordeling helt overvejende skyldes indkomstoverførslerne og de offentlige ydelser.

Indkomstoverførslerne kommer især personer/familier, som i forvejen har relativt lave indkomster, til gode. Arbejdsløsheds- og sygedagpenge kan dog også komme bedre stillede til gode. Hertil kommer offentlige ydelser til børneinstitutioner, uddannelse mv., som de fleste drager fordel af. Ses på andelen af familier, der har modtaget indkomstoverførsler, fremgår, at over halvdelen af de familier, hvor manden er faglært eller ikke-faglært arbejder modtog indkomstoverførsler i løbet af 1977, mens der kun var 10-15 pct. af de familier, hvor manden er overordnet eller ledende funktionær, der modtog indkomstoverførsler.

Med hensyn til de offentlige ydelser, som er indgået i undersøgelsen, viser der sig forskellige virkninger afhængig af de enkelte ydelser. Blandt de erhvervsaktive familier viser det sig, at en større andel af familierne, hvor manden er ikke-faglært arbejder anvender ydelserne hospitalsbehandling og pleje i hjemmet, mens familier, hvor manden er overordnet eller underordnet funktionær, skiller sig ud fra de øvrige familier med et relativt større forbrug af offentlige ydelser i form af børnepasning samt uddannelse. Selvom de offentlige ydelser samlet har en omfordelingsvirkning til fordel for dårligere stillede, gælder det ikke tilskud til børnepasning og uddannelse.

Faktorer af betydning for indtægtssiden

Den meget stærke stigning i antallet af ydelsesmodtagere og stigningen i de offentlige ydelser har stillet store krav til skattepolitikken. Af faktorer af betydning for omfordelingen via skatterne, skal der peges på den politiske fastlæggelse af skatte- og afgiftsstrukturen samt fordelingsvirkningerne af de enkelte skatteformer.

I løbet af 1960'erne og 1970'erne har der vist sig en udvikling i skatte- og afgiftsstrukturen, hvor andelen af de direkte indkomstskatter har været stigende og hvor de indirekte skatter tilsvarende har været faldende i forhold til de samlede skatter og afgifter. Samtidig med denne udvikling er der inden for de direkte indkomstskatter sket forskydninger fra den progressive statsindkomstskat over mod de proportionale amts- og kommuneskatter. Denne forskydning hænger bl.a. sammen med at flere og flere opgaver er lagt over til amtskommunerne og primærkommunerne. Udviklingen i skatte- og afgiftsstrukturen er således gået i retning af, at de direkte skatter bærer en større byrde, samtidig med at den progressive statsindkomstskat udgør en faldende andel. I 1977 udgjorde den progressive indkomstbeskatning godt en femtedel af de samlede skatter og afgifter, hvilket svarer til merværdiafgiftens andel af de samlede skatter og afgifter.

Det vil være naturligt at se nærmere på omfordelingsvirkningerne af de direkte og indirekte skatter. Lavindkomstkommisionens analyse af de direkte skatter viser, at skatteandelen er stigende med stigende indkomst for både enlige og gifte. Det betyder at familier med lave indkomster betaler en lidt mindre andel af indkomsten i skat end familier med mellemindkomster og relativt høje indkomster.

Ser man på skatteandelen for familier, afhængig af placeringen på arbejdsmarkedet, fremgår det at alle lønmodtagerfamilier stort set gennemsnitlig betaler den samme andel i skat. Kun familier, hvor manden er overordnet funktionær betaler en lidt større andel, mens familier, hvor manden er selvstændig erhvervsdrivende betaler en mindre andel. Derimod viser det sig, at familier ude af erhverv, betaler en mindre andel i skat.

Det viser sig således at de direkte indkomstskatter kun har en begrænset positiv omfordelingsvirkning mellem grupperne. Dette hænger sammen med flere forhold. For det første gælder, at amts- og kommuneskatten, som er proportional, udgør ca. 60 pct. af de samlede direkte indkomstskatter. Der ligger således herved et stort element af proportionalitet i indkomstskattesystemet.

For det andet er fordelingen af de direkte skatter påvirket af de ligningsmæssige fradrag og deres fordeling på familier. Undersøgelsen af fradragene viser, at familier med høje indkomster har større absolutte og relative fradrag end familier med lave indkomster, og at familier, der er ejere, har større absolutte og relative fradrag end familier, der er lejere. Denne fordeling af fradragene betyder, at der ikke er en entydig sammenhæng mellem indkomstens størrelse og størrelsen af de direkte skatter på den måde, at der gennemsnitlig betales en langt større andel af høje indkomster end af lave indkomster i skat. Tværtimod finder man, at selv familier med lave indkomster betaler en relativt stor andel af deres samlede indkomst i skat.

Samtidig gælder, at de ligningsmæssige fra-

drag i de seneste år er steget meget kraftigt og en del hurtigere end stigningen i bruttoindkomsterne. Det er først og fremmest fradraget for renteudgifter, samt fradrag for præmier til renteforsikring mv., der forklarer den relativt vækst i de ligningsmæssige fradrag i forhold til bruttoindkomsterne. Denne udvikling hænger sammen med det ændrede bosætningsmønster, hvor flere og flere familier er flyttet i ejerboliger, samt den generelle stigning i renteniveaet.

Det forhold at de offentlige udgifter er steget sammenholdt med at de samlede ligningsmæssige fradrag er vokset hastigere end bruttoindkomsterne, har ført til et stigende skattetryk på de skattepligtige indkomster, og dermed en forøgelse af beskatningen på alle indkomstniveauer. Sammen med udviklingen i skatte- og afgiftsstrukturen og stigningen i de ligningsmæssige fradrag er omfordelingsvirkningen over skatterne formindsket. Det er ikke muligt at give en sammenhængende entydig forklaring på denne udvikling. Men der kan peges på, at den politiske interesse nok primært har været koncentreret om mellemindkomsterne og betænkkelighederne omkring for høje marginalsatter, hvorfor opmærksomheden omkring de lave indkomsters skattemæssige stilling måske nok har været svagere.

Ses på de indirekte skatters fordelingsmæssige virkninger viser det sig, at de vender den "tunge ende nedad". De indirekte skatter udgør således en større andel af den disponible indkomst for gifte familier med lave indkomster end for gifte familier med høje indkomster.

Selvom de indirekte skatters andel af de samlede skatteindtægter har været faldende i 60'erne og i begyndelsen af 70'erne, har der i slutningen af 70'erne, på grund af det i forvejen høje indkomstskattetryk, i forbindelse med de politiske kriseforlig, været tale om en række afgiftsforhøjelser, der har betydet, at andelen igen er stigende. Siden 1977 er merværdiafgiften således steget fra 15 pct. til 22 pct., samtidig med at der er sket en række forhøjelser og justeringer af en række andre afgifter.

Denne udvikling i de direkte og indirekte skatter, samt deres fordelingsmæssige virkninger er baggrunden for at de samlede skatter og afgifter har en begrænset omfordelende virkning. Ses alene på de erhvervsaktive familier viser det sig endog, at de samlede skatter og afgifter har en negativ omfordelende virkning.

Den samtidige udvikling, der har vist sig med hensyn til på den ene side stigningen i antallet af sociale ydelsesmodtagere og stigningen i de offentlige ydelser og på den anden side med hensyn til udviklingen i skatte- og afgiftsstrukturen, er baggrunden for at den nettoomfordeling der er konstateret for 1976-77, først og fremmest kan henføres til indkomstoverførslerne og de offentlige tjenesteydelser, idet de samlede skatter næsten ikke påvirker omfordelingen. Sammenlignet med tidligere omfordelingsundersøgelser viser det sig at specielt skatternes betydning for omfordelingen er faldet kraftigt. I 1963 stod skatterne således for næsten halvdelen af omfordelingen. I relation til denne tidligere undersøgelse kan man således sige, at hvor en stor del af indkomstoverførslerne og de offentlige ydelser i 1963 blev betalt af familier med relativt høje indkomster, så er billedet i 1976-77 det, at en stor del af de familier, der modtager offentlige indkomstoverførsler og offentlige ydelser, selv er med til at betale disse ydelser.

7.4. Omfordelingen via kapitalgevinster og kapitaltab

Udover omfordelingen over den offentlige sektor, foregår der en omfordeling via kapitalgevinster og kapital tab. Denne omfordeling foregår på baggrund af de formueforskydninger, som er særlig store i kraftige inflationsperioder. Betydningen af formueforskydningerne er ikke knyttet til størrelsen af den enkelte families nettoformue, men derimod til størrelsen og sammenhængen af såvel aktiver som passiver. Et karakteristisk træk ved den økonomiske udvikling er, at såvel aktiver som passiver er steget i relation til den løbende indkomst.

Betydningen af formueforskydninger har derfor været tiltagende.

I lavindkomstkommissionens arbejder er der først og fremmest foretaget en undersøgelse af kapitalgevinsterne, som følge af forskydninger i boligformuen (ejerboliger). Normalt opgøres kapitalgevinsterne som stigningen i boligens værdi over en periode fraregnet den del af stigningen, som skyldes den almindelige inflation. Herved får man et udtryk for, hvor meget boligens værdi reelt er steget — den såkaldte reale værdistigning. Udover dette må der imidlertid også tages højde for den gæld, der er i boligen. På grund af inflationen bliver gælden i boligen reelt mindre med tiden, hvilket medfører, at ejerens egenformue øges med mere end den reale værdistigning på boligen (debitorgevinst). Dertil kommer, at gælden kan stige eller falde i værdi, fordi kursværdien af de pågældende fordringer (pantebreve, obligationer mv.) kan ændres. De samlede kapitalgevinster kan således opgøres som summen af den reale værdistigning, debitorgevinsten samt kursfaldsgevinsten.

I opgørelsen af kapitalgevinsterne for 1976 vurderes den gennemsnitlige kapitalgevinst for ejere af egen bolig til i alt ca. 7.000 kr. Dette beløb svarer til de kapitalgevinster der faldt i de øvrige år i 70'erne, måske lidt mindre, fordi prisstigningerne på ejerboligerne i 1976 var lavere end i de fleste af de øvrige år og de reale værdistigninger var negative. I 1980-81 har der imidlertid været tale om direkte kapitaltab for ejerne, hvilket bl.a. er en eftervirkning af prisstigningerne i 70'erne.

Der kan peges på forskellige årsager til at der har været betydelige kapitalgevinster på fast ejendom gennem de sidste 20 år. Således er boligernes kontantpriser årligt steget med 3.4 pct. mere end inflationen i perioden 1970-76. Prisstigningerne på ejerboligerne hænger sammen med efterspørgsels- og udbudsforholdene på boligmarkedet, inflationen, den skattemæssige behandling af ejerboliger, lånefinansieringen samt den træge tilpasning af renten til ændringerne i inflationen.

Sammenhængen mellem inflationen og ejerboligbeskatningen har haft en væsentlig betydning for prisstigningerne på ejerboligerne. Ejerboligbeskatningen er baseret på, at renteudgifterne mm. kan fradrages i den skattepligtige indkomst, mens man til gengæld beskattes af værdien af boligydelsen — den såkaldte lejeværdi — der betragtes som en skattepligtig indkomst.

Inflationen har både øget renteudgifterne på nyerhvervede boliger og prisen på boliger. Dette har ført til øgede rentefradrag, men samtidig har man fastholdt — og i en årrække i forhold til inflationen nedsat — lejeværdien. Herved gives der indirekte fordele til ejerboliger. Virkningerne af de øgede fordele til boligejerne har medført, at boligudgifterne i ejerboliger over et længere forløb reelt har været lavere end i udlejningsboligerne. Dette har medvirket til øget efterspørgsel efter ejerboliger.

Fordelene for ejere af deres bolig har imidlertid været forskellig afhængig af hvornår de har købt deres bolig. På grund af prisstignin-

gerne på boliger og stigende rente har der været relativt faldende boligudgift for tidligt etablerede ejere og stærkt stigende udgifter for nye ejere. Dette er forhold, som også har en sammenhæng med fordelene til ejerboligerne og forventningerne om fortsatte prisstigninger.

Den klare fordel, det har været tidligt at erhverve ejerbolig, hænger således sammen med, at den økonomiske udvikling og den økonomiske politik har begunstiget ejere af egen bolig. Tendensen i retning af et højere inflationsniveau og skattetryk gennem perioden, kombineret med en lavere rente tilbage i tiden, har givet boligejere, som for år tilbage har optaget fast forrentede obligationslån, betydelige fordele. Hertil kommer som nævnt fordelene af den relativt lave skattemæssige lejeværdiansættelse.

Med hensyn til den reale værdistigning sker omfordelingen mellem nye ejere — købere — af egen bolig og tidligere ejere - sælgere - af egen bolig på den ene side og mellem ejere af egen bolig og den samlede gruppe af



Skattelovgivningen har betydet at fordelene ved at have ejerbolig er størst for dem med de højeste ind-

komster. Helt frem til de seneste år var boligudgifterne i ejerboliger reelt lavere end i udlejningsboliger.

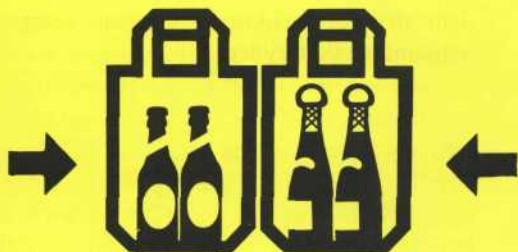
skatteydere på den anden side. Et forhold som kan henføres til den generelle ejerbolig-subsidiering og den begrænsede beskatning af den formueforøgelse, som disse kapitalgevinster er udtryk for.

Med hensyn til debitorgevinsterne finder der omfordeling sted mellem debitorer - ejere af egen bolig - og kreditorer for så vidt disse gevinster ikke fuldt ud er overvæltet i den effektive rente. Disse gevinster "betales" herved af kreditorerne, hvis forrentning bliver ringere. Kreditorerne - obligationskøber-

ne — som hovedsagelig er institutioner (pensionskasser, forsikringselskaber mv.) har på grund af skattefrihed alligevel væsentlige fordele ved sådanne formueplaceringer. I sidste instans finansieres en del af debitorgevinsterne herved over statsbudgettet.

Sammenfattende sker der en omfordeling via kapitalgevinster og kapitaltab dels internt på ejerboligmarkedet mellem nye og tidligere ejere, dels mellem ejere og lejere og dels mellem ejere og forsikrings- og pensionstagere og samtlige skatteydere.

8. Faktorer af betydning for uligheden i familiernes forbrugsmuligheder.



Undersøgelsen af familiernes forbrugsmuligheder viser, at der er stor ulighed i fordelingen af forbrugsmuligheder. Selvom det ikke har været muligt at opgøre forbrugsmulighederne direkte for familierne, viser inddragelsen af en række forhold, at opgørelsen af forbrugsmulighederne udtrykt ved den disponible indkomstfordeling undervurderer uligheden i fordelingen af forbrugsmulighederne. Dette hænger sammen med, at både de indirekte skatter og boligudgifterne vejer tungere for familier med lave indkomster, og at familier med høje indkomster kan få forbedret deres forbrugsmuligheder, fordi de som regel har større formuer og større muligheder for lånoptagning.

Uligheden i den disponible indkomstfordeling adskiller sig i øvrigt ikke meget fra uligheden i den primære indkomstfordeling. Baggrunden for dette er, at de direkte indkomstskatter kun i begrænset omfang påvirker indkomstforskellene.

Forskellene i forbrugsmulighederne mellem erhvervsaktive familier kan derfor i vidt om-

fang føres tilbage til forskellene i de indtjente indkomster fra arbejdsmarkedet. Det skyldes ikke mindst, at de indtjente indkomster udgør den væsentligste del af forbrugsmulighederne.

En analyse af de faktorer, som har betydning for fordelingen af forbrugsmulighederne må derfor tage udgangspunkt i de forhold, der påvirker familiernes indkomstindtjening fra arbejdsmarkedet.

Et sådant udgangspunkt betyder, at den række af faktorer, der er omhandlet i afsnittet om faktorer, der har betydning for løn- og beskæftigelsesforholdene, også spiller en afgørende rolle for fordelingen af forbrugsmulighederne. Inddragelsen af familieaspektet samt en nødvendig skelnen mellem forholdene for enlige og gifte familier, tilføjer dog en række yderligere forhold, som må medtages i analysen.

Blandt de enlige viser der sig de samme primærindkomstforskelle, som generelt gælder for samtlige erhvervsaktive personer på arbejdsmarkedet. For det første har enlige

mænd inden for alle arbejdsstillinger højere primærindkomst end enlige kvinder og for det andet er der inden for såvel enlige mænd som enlige kvinder store indkomstforskelle mellem arbejdsstillingsgrupperne. Ud over lønforskellene på arbejdsmarkedet som forklaring på disse forhold, er forskellene også påvirket af, at enlige kvinder har et lavere beskæftigelsesomfang. Det gælder specielt enlige kvinder med børn, hvor en tredjedel har deltidsbeskæftigelse, mens deltidsbeskæftigelse blandt enlige uden børn ligger på ca. 20 pct.

For de gifte familier er indkomstforskellene først og fremmest påvirket af ægtefællernes/ægtefællens position på arbejdsmarkedet. Blandt lønmodtagerfamilier med samme beskæftigelsesomfang viser der sig en tydelig forskel mellem familier, hvor den ene eller begge ægtefæller er overordnet eller ledende funktionærer og familier, hvor den ene eller begge ægtefæller er ikke-faglærte arbejdere.

Et andet forhold, der påvirker indkomst-

forskellene, er forskelle i familiens samlede beskæftigelsesomfang. Det er således helt afgørende for familiens indkomst, om den ene eller begge ægtefæller er erhvervsaktive, samt i hvilket omfang. Undersøgelsen af gifte familiers beskæftigelsesomfang viser, at stort set alle gifte mandlige lønmodtagere er heltidsbeskæftigede, hvorved det forskellige beskæftigelsesomfang alene er påvirket af kvindens tilknytning til arbejdsmarkedet. I 25 pct. af lønmodtagerfamilierne er kvinden heltidsbeskæftiget, i 37 pct. er kvinden deltidsbeskæftiget og i 38 pct. af lønmodtagerfamilierne er kun den ene af ægtefællerne i erhverv (fortrinsvis manden).

Familiens samlede beskæftigelsesomfang er stærkt påvirket af, om der er børn i familien. Selvom en stor del af de gifte kvinder er deltidsbeskæftigede, er deltidsbeskæftigelse mere udbredt blandt kvinder med børn. Der er således en større andel børnefamilier blandt familier, hvor kvinden er deltidsbeskæftiget end blandt familier, hvor kvinden er heltidsbeskæftiget.



Familiernes forbrugsmuligheder afhænger først og fremmest af, om der er to erhvervsaktive voksne. Forbrugsmønstret påvirkes også af den stadig voksende usikkerhed i indtjeningen — især blandt de dårligst stillede familier.

På trods af den stigende erhvervsfrekvens for kvinder udgør familier, hvor kvinden er ude af erhverv stadig den største andel af samtlige familier. Ser man på de gifte kvinders erhvervsfrekvens afhængig af mandens arbejdsstilling, finder man den laveste erhvervsfrekvens for kvinder gift med direktører. Samtidig finder man en lavere erhvervsfrekvens blandt kvinder gift med ikke-faglærte arbejdere end øvrige lønmodtagere. Højest er erhvervsfrekvensen for kvinder gift med funktionærer i øvrigt. Denne forskel hænger i høj grad sammen med aldersfordelingen, hvor andelen af ældre familier er større blandt de ikke-faglærte familier, mens familier, hvor manden er funktionær i øvrigt er typisk yngre familier.

Sammenkoblingen af ægtefællernes/ægtefælens placering på arbejdsmarkedet og familiernes samlede beskæftigelsesomfang betyder, at indkomstforskellene blandt de gifte familier er langt større end de indkomstforskelle, som eksisterer mellem enkeltpersoner på arbejdsmarkedet. Dette forhold understreges af den tendens, der viser sig i giftemønsteret, hvor man finder, at mandlige overordnede funktionærer i større udstrækning er gift med kvindelige funktionærer end kvindelige arbejdere, og at ikke-faglærte mandlige arbejdere i større udstrækning er gift med ikke-faglærte kvinder end kvinder med funktionærstatus.

Ud over familiens samlede beskæftigelsesomfang og dermed størrelsen af familiens indkomst er forbrugsmulighederne for familien påvirket af den enkelte families sikkerhed i indtjeningen. Det er således afgørende for familiernes økonomiske dispositioner samt køb af større forbrugsgoder, om man på længere sigt kan regne med en stabil indkomst. De mest betydende årsager til indkomstbortfaldet for en stor del af lønmodtagerfamilierne er arbejdsløshed og sygdom.

Her viser undersøgelser af forskellige familier, der har modtaget arbejdsløshedsunderstøttelse, at næsten halvdelen af alle arbejderfamilier i løbet af 1977 har modtaget ar-

bejdsløshedsdagpenge. Det gælder både for familier, hvor begge er i erhverv, og hvor kvinden er ude af erhverv. Der er flest blandt de yngste familier. For familier, hvor manden har funktionærstatus er andelen, der har modtaget arbejdsløshedsdagpenge på omkring 10-15 pct., hvor kvinden er i erhverv, mens den kun er på 5-8 pct., hvor kvinden er ude af erhverv.

Med hensyn til andelen af familier, der har modtaget sygedagpenge, genfindes de samme forhold. Dette hænger dog sammen med, at den overvejende del af funktionærfamilierne modtager fuld løn under sygdom.

Der er således en betydelig ulighed mellem familierne med hensyn til forbrugsmulighederne grundet usikkerheden i indtjeningen. En usikkerhed der hænger sammen med familiernes placering på arbejdsmarkedet og som i større udstrækning rammer familier, som i forvejen har relativt lave indkomster.

Ligesom størrelsen af indkomsten og sikkerheden i indkomstindtjeningen er afgørende for, i hvilket omfang de enkelte familier kan gøre sig gældende som forbrugere, er formuen en væsentlig økonomisk ressource for den enkelte familie. Et forhold, der understreges af den dobbelte sammenhæng, der er mellem de to begreber. Den del af indkomsten, som familien ikke forbruger i løbet af en periode — opsparingen — indgår således som tilvækst til formuen. Omvendt optræder formueafkastet i form af renten og udbytte som indkomst. Ud over at formueafkastet forøger forbrugsmulighederne, er de forbrugsmuligheder, som er knyttet til formue ved realisering, en vigtig økonomisk faktor. Derudover gælder, at formuen også kan forøge forbrugsmulighederne uden realisering, idet formuebesiddelsen er væsentlig for kreditværdigheden.

Formue er således på mange måder - ud over den økonomiske sikkerhed - afgørende for den enkelte families økonomiske bevægelsesfrihed og afgørende for i hvor vidt omfang det er muligt for familier at erhverve sig formuegoder og større varige forbrugsgoder.

På baggrund af den skæve formuefordeling mellem familierne, er formuen en væsentlig faktor, der uddyber den ulige fordeling af forbrugsmulighedene.

En faktor, der i lighed med formuen spiller en rolle for de enkelte familiers forbrugsmuligheder, er placeringen på boligmarkedet.

Boligplaceringen har forskellige konsekvenser for forbrugsmulighederne afhængig af, om familierne lejer eller ejer deres bolig, samt på hvilket tidspunkt familien har etableret sig.

Lejerne betaler løbende en husleje som betaling for deres boligforbrug, mens ejerne dels investerer i deres bolig for at opnå ejendomsretten til denne og dels betaler de løbende driftsudgifter. Ejendomsretten betyder, at ikke kun de løbende udgifter til boligen har betydning for ejernes forbrugsmuligheder, men også udviklingen i boligformuen, jf.

omtalen ovenfor. Herudover spiller den skattemæssige behandling af ejerboligen i form af lav lejeværdi og fradrag for prioritetsrenter en stor rolle for de enkelte familiers forbrugsmuligheder.

Den klare fordel ejere af egen bolig har, hænger dog i stor udstrækning sammen med, at den økonomiske udvikling og den økonomiske politik tilsammen har begunstiget ejere af egen bolig.

Der skal derfor også her afslutningsvis med henvisning til omtalen af omfordelingen over den offentlige sektor peges på, at den økonomiske politik og ikke mindst skatte- og socialpolitikken har stor betydning for uligheden i familiernes forbrugsmuligheder.

Endelig skal påpeges, at det er af betydning for de enkelte familiers forbrugsmuligheder, hvor mange der skal leve af indkomsten.

9. Sammenfatning af faktorer med betydning for velfærdsfordelingen.



9.1. Indledning

I en analyse af årsagerne til udviklingen i de primære fordelinger af indkomst og levevilkår er det vigtigt at understrege, at arbejdsstyrken har ændret sammensætning i perioden.

Det blev her påpeget, at de væsentligste ændringer i denne henseende har været dels en stærkt øget inddragelse af kvinder på arbejdsmarkedet og dels en aldersmæssig indsnævring af arbejdsstyrken.

Endvidere er der sket en lang række kvalitative ændringer i de erhvervsstrukturelle forhold, ligesom de enkelte jobpositioner har ændret karakter.

Endimensionale mål for uligheden - som fx den maksimale udjævningsprocent (når det drejer sig om indkomstfordelingen) måler den samlede virkning af en lang række — ofte modvirkende — ændringer i uligheden. Endimensionale mål må derfor nødvendigvis suppleres med en kvalitativ analyse, som omfatter de mange forskellige aspekter af udviklingen. I analysen af fakto-

rer med betydning for velfærdsfordelingen er der derfor lagt vægt på at inddrage de kvalitative aspekter.

9.2. Faktorer med betydning for uligheden i de primære fordelinger blandt de erhvervsaktive

Da hovedformålet har været at forklare uligheden i de primære fordelinger blandt erhvervsaktive, blev der set på de økonomiske, erhvervsstrukturelle og teknologiske faktorer, som har præget udviklingen fra 1960 til i dag. Dette førte frem til, at jobstrukturen udgør et kernepunkt. Der blev påvist systematiske sammenhænge mellem på den ene side placeringen i jobstrukturen og på den anden side de sider af velfærden, som knytter sig til jobpositionen, såsom løn, beskæftigelsesomfang og -tryghed, kvalifikationskrav, arbejdsvilkår og indflydelse.

Det har derfor været af betydning først at forklare baggrunden for udviklingen i jobstrukturen.

Først herefter blev det undersøgt, hvem der

Tabel VI.13.
Udviklingen i lønmodtagerarbejdsstyrken fra 1960-78.

	Mænd			Kvinder			I alt		
	Antal	Pct.	Ændring 1960-78	Antal	Pct.	Ændring 1960-78	Antal	Pct.	Ændring 1960-78
Arbejdsstyrken									
Overordnede funktionærer (I)	1960	89.168	8,4	10.320	2,2		99.488	6,5	
	1978	202.347	16,6	45.356	4,6	35.036	247.703	11,2	144.215
Faglærte arbejdere + funktionærgruppe II	1960	375.262	35,3	88.480	18,8		463.742	30,2	
	1978	442.586	36,3	178.251	18,0	89.771	620.837	28,1	157.095
Ikke-faglærte arbejdere + funktionærgruppe III	1960	599.653	56,4	370.628	79,0		970.281	63,3	
	1978	574.334	47,1	765.254	77,4	394.626	1.339.588	60,7	369.307
Alle lønmodtagere	1960	1.064.083	100,0	469.428	100,0		1.533.511	100,0	
	1978	1.219.267	100,0	988.861	100,0	519.433	2.208.128	100,0	674.617
I den offentlige sektor									
Overordnede funktionærer (I)	1960	24.656	27,0	5.429	4,2		30.085	13,7	
	1978	73.768	33,8	29.298	6,1	23.869	103.066	14,7	72.981
Faglærte arbejdere + funktionærgruppe II	1960	28.647	31,4	56.774	44,4		85.421	39,0	
	1978	61.927	28,4	150.373	31,1	93.599	212.300	30,3	126.879
Ikke-faglærte arbejdere + funktionærgruppe III	1960	38.048	41,7	65.659	51,4		103.707	47,3	
	1978	83.560	37,8	303.274	62,8	237.615	385.834	55,0	282.127
I alt i den offentlige sektor	1960	91.351	100,0	127.862	100,0		219.213	100,0	
	1978	218.255	100,0	482.945	100,0	355.083	701.200	100,0	481.987
I den private sektor									
Overordnede funktionærer (I)	1960	64.512	6,6	4.891	1,4		69.403	5,3	
	1978	128.579	12,9	16.058	3,2	11.167	144.637	9,6	75.234
Faglærte arbejdere + funktionærgruppe II	1960	346.615	35,6	31.706	9,3		378.321	28,8	
	1978	380.659	38,0	27.878	5,5	- 3.828	408.537	27,1	30.216
Ikke-faglærte arbejdere + funktionærgruppe III	1960	561.605	57,7	304.969	89,3		866.574	65,9	
	1978	491.774	49,1	461.980	91,3	157.011	953.754	63,3	87.180
I alt i den private sektor	1960	972.732	100,0	341.566	100,0		1.314.298	100,0	
	1978	1.001.012	100,0	505.916	100,0	164.350	1.506.928	100,0	192.630

Kilde: Primære data: Folke- og boligtællingen 1960 og beskæftigelsesundersøgelsen 1978. Danmarks Statistik. Tabellen er udarbejdet af lavindkomstkommisssionen sekretariat.

får de forskellige typer af job, og hvorledes en række individuelle og sociale faktorer tilsammen er bestemmende for, at nogle befolkningsgrupper bliver svagt rustet, mens andre bliver stærkt rustet i kampen om de gode job.

De individuelle og sociale faktorer er således af væsentlig betydning for hvem der kommer i bestemte jobpositioner. Men disse faktorer kan ikke forklare, hvorfor arbejdet i samfundet er organiseret, som det er.

Udviklingen i jobstrukturen blev beskrevet for den private og offentlige sektor hver for sig med særligt henblik på lønnen i de forskellige positioner.

Redegørelsen blev uddybet med en beskrivelse af udviklingen i jobstrukturen inden for hovederhvervene i den private sektor og inden for forskellige dele af den offentlige sektor, hvor det især var beskæftigelsens art og omfang, som var i fokus.

Jobstrukturen viser, hvorledes de enkelte job er placeret i forhold til hinanden. Deraf følger også betegnelserne overordnede og underordnede jobpositioner.

Jobstrukturen, sådan som den her er målt, viser det relative størrelsesforhold mellem overordnede funktionærer, mellemgrupperne (mellemfunktionærer og faglærte arbejdere) og underordnede lønmodtagere (underordnede funktionærer og ikke-faglærte arbejdere). Da der er tale om, at de enkelte stillingskategorier er placeret i samme statusgruppe i 1960, 1972 og 1978, er der således ikke taget højde for ændringer i disse kategoriers karakter i perioden (fx øget specialisering, op- eller nedkvalificering etc.). Der er derfor tale om en meget grov indikator på jobstrukturen og dens udvikling.

Som helhed har jobstrukturen for alle erhverv under ét ikke ændret sig væsentligt fra 1960 til 1978. Andelen af overordnede funktionærer er steget fra 7 til 11 pct. modsvaret af små relative fald i andelen af mellemgruppen og de underordnede lønmodtagere, se tabel VI.13.

Opdeles der på køn, viser tabellen en forskel-

lig udvikling. For mændene er andelen i overordnede job næsten blevet fordoblet fra 1960 til 1978. Dette svarer til, at der er kommet godt 113.000 nye overordnede job for mænd. Modsvarende er der sket et fald i andelen af underordnede job for mænd - svarende til et fald på godt 25.000 underordnede job i alt.

For kvinderne, som i perioden er kommet i arbejdsstyrken i meget betydeligt omfang, er ændringerne i den samlede jobstruktur beskudne. Tilgangen af kvinder er først og fremmest sket til de underordnede job. Der er blevet knapt 395.000 flere kvinder i underordnede job fra 1960-78.

Tabellen viser også udviklingen for den offentlige og private sektor hver for sig.

For den offentlige sektor har der været en tendens til polarisering for den kvindelige del af arbejdsstyrken, idet andelen af overordnede job er vokset lidt, samtidig med at andelen af underordnede job er vokset meget. For mændene er der derimod sket en forskydning opad i jobstrukturen.

I den private sektor er antallet af underordnede job for mænd faldet fra 58 pct. til 49 pct. svarende til 70.000 job. For kvinderne har der også i den private sektor været en svag tendens til polarisering, som har ført til 11.000 flere overordnede job mod 157.000 flere underordnede job.

Langt de fleste erhverv har en klar hierarkisk jobstruktur, men alligevel er der store forskelle mellem de enkelte erhverv. Særligt store andele af underordnede lønmodtagere er der inden for detailhandel, transport, privat service samt i store dele af den offentlige sektor. Omvendt er der særligt store andele af overordnede funktionærer og mellemgrupperne inden for bygge og anlæg, liberale erhverv samt undervisningsområdet i den offentlige sektor.

Forskellene i jobstruktur skyldes dels forskellige måder at organisere arbejdet på og dels arbejdets art. Organiseringen af arbejdet har betydning for fordelingen af kvalifikationskravene på jobpositioner.

Kvalifikationskrav

Kvalifikationskravene påvirkes både af udviklingen i markeds- og konkurrenceforholdene og den teknologiske udvikling.

Et væsentligt element bag udviklingen i jobstrukturen er ændringerne i kvalifikationskravene.

For samfundet som helhed gælder, at der har været en klar tendens **til**, at intellektuelle og manuelle funktioner skilles. De overordnede jobpositioner er overvejende karakteriseret ved at indebære krav om intellektuelle og ledelsesmæssige kvalifikationer, mens de underordnede job overvejende indebærer krav om manuelle og psykiske kvalifikationer.

Opsplitningen i på den ene side intellektuelle, ledende og planlæggende funktioner og på den anden side mindre varierende og mere ensformige arbejder er blevet mere karakteristisk i de seneste tyve år. Dette gælder fx detailhandel samt private serviceerhverv, hvor udviklingen i jobstrukturen netop har været karakteriseret ved en polarisering, idet der både er blevet flere overordnede og flere underordnede job.

En endnu tydeligere polarisering af kvalifikationskravene har fundet sted i pengeinstitutter, forsikring mv., hvor andelen af job med intellektuelle, ledende og administrative funktioner er vokset samtidig med at andelen af job uden formelle kvalifikationskrav også er vokset.

I andre dele af arbejdsmarkedet har den teknologiske udvikling ikke medført en polarisering, men en svag tendens til at andelen af job uden formelle kvalifikationskrav er mindsket samtidig med, at andelen af job med store formelle kvalifikationskrav er blevet lidt større.

Denne udvikling gælder for fremstillingsvirksomhed, engroshandel og transport. Det skal understreges, at job inden for samme niveau godt kan ændre indhold og dermed kvalifikationskrav uden at jobstrukturen som helhed forandres.

For de øvrige dele af arbejdsmarkedet — bygge og anlæg, liberale erhverv og den offentlige sektor — kan der ikke konstateres klare tendenser til ændringer.

En polarisering af kvalifikationsstrukturen vil som regel betyde, at løn- og beskæftigelsesuligheden og dermed indkomstuligheden uddybes, mens en forskydning opad i jobhierarkiet tenderer imod opretholdelse eller mindskelse af løn- og indkomstuligheden.

Lønstruktur

Der er en nær sammenhæng mellem en placering nederst i jobhierarkiet - og en lav løn.

På den anden side er lønnen ikke alene bestemt af placering i jobstrukturen og af de formelle kvalifikationskrav, som knytter sig til jobpositionen, men også af markeds- og konkurrenceforholdene og de institutionelle faktorer.

Lønforskelle har en klar og direkte indflydelse på indkomstuligheden mellem de erhvervsaktive.

Det blev påvist, at ca. 40 pct. af indkomstuligheden mellem erhvervs-, arbejdsstillings- og kønsgrupperne kunne forklares med forskelle i beskæftigelsesomfang. Resten af indkomstuligheden må skyldes forskelle i løn.

Det blev samtidig fremhævet at den svage tendens til mindre ulighed i indkomstfordelingen, som kunne konstateres for 1970'erne, skyldes den indsnævring af lønforskelle, der er et resultat af den solidariske lønpolitik.

Beskæftigelsesudvikling

Også efter krisens gennemslag har der været beskæftigelsesfremgang — ikke alene når der ses på antal personer (6 pct.s fremgang fra 1972 til 1979), men også når der omregnes til fuldtidsbeskæftigede (3 pct.s fremgang). Denne stigende beskæftigelse har først og fremmest fundet sted inden for den offentlige sektor, pengeinstitutterne og de liberale erhverv.

Udvidelsen af den offentlige sektor med mange nye underordnede job, som især kvindelige lønmodtagere er blevet inddraget i, er en væsentlig faktor, der har trukket i retning af større ulighed i indkomstfordelingen, når man alene ser på de erhvervsaktive.

Modsat har tilbagegangen i beskæftigelsen i visse lavslønsbrancher i fremstillingsvirksomhed, i privat servicevirksomhed og i detailhandelen været en faktor, som har mindsket uligheden i indkomstfordelingen, når der alene ses på de erhvervsaktive.

Det blev påvist, at ses på hele befolkningen, så har inddragelsen af kvinder i den offentlige sektor trukket i retning af mindre ulighed, idet der er blevet flere personer, som har fået en indtjening fra arbejdsmarkedet.

Arbejdsløshed

Den indflydelse, som en beskæftigelsesfremgang eller -tilbagegang inden for forskellige erhvervsområder har på udviklingen i indkomstfordelingen, afhænger dels af, om der er tale om et lavtløns- eller højt lønsområde, dels af områdets beskæftigelsesfordeling (andel på heltid/deltid).

Der er således ikke nogen enkel sammenhæng mellem beskæftigelsesudviklingen og indkomstudviklingen.

På tilsvarende vis behøver der ikke være nogen entydig sammenhæng mellem stigningen i arbejdsløshed og udviklingen i indkomstfordelingen.

Da arbejdsløshed ikke rammer tilfældigt over en bred bank, men først og fremmest rammer de erhvervsaktive grupper, som er placeret i de underordnede job med den laveste løn og indkomst, trækker den stigende arbejdsløshed i retning af større ulighed i indkomstfordelingen. Arbejdsløshed betyder altid en indkomstnedgang. Den stadig stigende arbejdsløshed er derfor en tungtvejende faktor, som er med til at øge uligheden i indkomster og levevilkår.

Ansættelses- og beskæftigelsesvilkår

Utryghed i ansættelsen og usikkert beskæftigelsesomfang rammer i højere grad arbejdere end funktionærer, deltidsansatte hyppigere end heltidsansatte og kvinder mere end mænd.

Den fuldtidsbeskæftigede funktionær er bedst stillet, idet der i denne jobposition sker en aflønning på månedsbasis, som ikke

påvirkes i nedadgående retning, hvis arbejdspresset mindskes. Dertil kommer, at en ansættelse ifølge funktionærloven giver ret til fuld løn under sygdom og længere opsigelsesvarsel. I modsætning hertil har arbejdere ikke fuld løn under sygdom.

Utryghed i ansættelsen og usikre beskæftigelsesforhold rammer således især de grupper af erhvervsaktive, som i forvejen har en dårlig placering i indkomstfordelingen og det er derfor med til at uddybe de forskelle, som allerede findes.

Deltidsarbejde og andre former for reduceret årligt beskæftigelsesomfang

Det blev påvist, at deltidsprocenten sædvanligvis er lav for mænd og høj for kvinder. Det fremgik også, at udviklingen fra 1972 til 1979 har haft meget forskellige konsekvenser for køns- og arbejdsstillingsgrupperne inden for de forskellige erhverv.

Deltidsprocenten er steget for alle større kvindelige funktionærgrupper — mere eller mindre. For de fleste mandlige arbejdsstillingsgrupper har der været tale om ubetydelige ændringer, og der er relativt få deltidsansatte mænd.

Ses nærmere på de private erhverv, viser det sig, at der er tale om en lille stigning i deltidsprocenten for mandlige funktionærer i bygge og anlæg, forlystelser og hotel samt ikke-faglærte arbejdere i forlystelser og detailhandel. Netop disse private erhverv har været præget af en generel beskæftigelses-tilbagegang. Denne sammenhæng tyder på, at udbredelsen af deltidsarbejde er én måde at løse erhvervets beskæftigelsesproblemer på. Herved fordeles en faldende mængde arbejde på flere personer end det ellers ville være tilfældet.

Inden for den offentlige sektor har der for mandlige funktionærer og ikke-faglærte arbejdere i social- og sundhedsvæsenet - ligesom for kvinderne - været tale om en stigning i deltidsprocenterne. Her har der imidlertid samtidig været tale om en beskæftigelsesfremgang.

Når det drejer sig om deltidsarbejdets ud-

bredelse og indflydelse på udviklingen i indkomstfordelingen tegner der sig et meget enkelt billede: Der er en klar tendens til, at det er lavtlønsjob, som bliver deltidsjob både i den private og offentlige sektor, hvorfor udbredelsen af deltidsarbejde i væsentlig grad trækker i retning af større ulighed i indkomstfordelingen.

De, der har kvalifikationskrævende, vellønnede og indflydelsesrige job, har i mindre udstrækning end andre deltidsarbejde. Deltidsarbejde knytter sig især til lavtlønnede job, og ofte til job, som ikke kræver særlige kvalifikationer.

Uanset at der er mange kvinder, som ønsker deltidsjob, så udgør selve eksistensen af et meget stort antal lavtlønnede deltidsjob en ulighedsfremmende faktor i de erhvervsaktives personlige indkomstfordeling.

Den kønsopdelte arbejdsmarked

Arbejdsmarkedet er i stor udstrækning kønsopdelt. Det gælder både fordelingen af de to køn på privat/offentlig sektor, på erhverv og branche, på forskellige typer arbejdsfunktioner og på heltids- og deltidsjob.

Bag denne opdeling ligger både noget strukturelt: visse brancher og job besættes pr. tradition kun med ét køn, og noget individuelt: kvinder og mænd søger forskellige job. På visse dele af arbejdsmarkedet er der tendenser til en mindre skarp opdeling. Men der er intet der tyder på, at udviklingen går hurtigt i retning af større lighed med hensyn til de to køns vilkår på arbejdsmarkedet. Tværtimod er der en tendens til, at kvindeandelen vokser inden for de dele af arbejdsmarkedet, hvor kvindeandelen i forvejen er høj (fx detailhandelen og den offentlige sektor — især social- og sundhedsvæsen). Stærkt medvirkende hertil er, at kvinderne fortsat er meget traditionsbundne i deres erhvervsvalg.

Ligeledes er der en tendens til en skærpet opdeling af arbejdsmarkedet i et heltidsarbejdsmarked for mænd (jf. faldet i den lave gennemsnitlige deltidsprocent for mænd) og et deltidsarbejdsmarked for

kvinder (jf. stigningen i kvinders høje deltidsprocent).

Selve det forhold, at visse dele af arbejdsmarkedet i realiteten er "forbeholdt" mænd, mens andre er "forbeholdt" kvinder, er med til at opretholde den ulige job- og lønstruktur.

Jobvurdering

Aflønningen af en bestemt jobposition bestemmes ikke alene af placering i jobstrukturen og positionens formelle kvalifikationskrav, men af en række andre faktorer.

Generelt gælder, at intellektuelle, planlæggende og ledende job vurderes højere end job, som mere kræver manuel indsats. Ved manuel indsats tænkes først og fremmest på årvågenhed, arbejdsdisciplin og udholdenhed — kvalifikationer som er nødvendige i rutinearbejde i underordnede job både i den private og offentlige sektor. I de mange omsorgsprægede job i den offentlige sektor består indsatsen også i den belastning, som ligger i at kunne tilfredsstille menneskelige behov inden for ofte snævre tidsrammer.

Opdelingen af samfundet i et arbejdsliv, som traditionelt har været mændenes domæne, og et privatliv, som traditionelt har været kvindernes, genfindes i det kønsopdelte arbejdsmarked, hvor det fortrinsvis er mænd, som får de intellektuelle, planlæggende og ledende job, mens det fortrinsvis er kvinder, som får de fysisk og ofte psykisk belastende underordnede job.

Til de kvindedominerede lønmodtagerjob, som har stor lighed med husmoderarbejdet knytter sig sædvanligvis ingen eller beskedne formelle kvalifikationskrav.

De udbredte holdninger i samfundet hindrer således etablering af formelle kvalifikationskrav og er dermed med til at fastlåse og retfærdiggøre ulighed mellem forskellige job.

Institutionelle faktorer

Udover markeds- og konkurrenceforholdene og den teknologiske udvikling påvirkes lønnes og arbejdsvilkårene af styrkeforholdet mellem arbejdsgivere og lønmodtagere.

I den udstrækning lønmodtagerne er organiseret i fagforeninger, er der større muligheder for kollektivt at øve indflydelse på løn og arbejdsvilkår. Organiseringsgrad og faglig bevidsthed bliver herved en faktor, som kan fremme, modvirke eller modificere den udvikling, som er igang afhængig af de nærmere omstændigheder.

I den forbindelse skal fremhæves, at den solidariske lønpolitik er en væsentlig del af forklaringen på den lønudligning, som har fundet sted.

Med hensyn til indholdet i den førte fagforeningspolitik kan nævnes, at der i den pågældende periode har været en stigende tendens til at udvide politikområdet fra kun at omfatte løn til også at omfatte andre levevilkår. Eksempelvis er der sket en opprioritering af indsatsen rettet mod udviklingen i teknologi og beskæftigelse.

De institutionelle ressourcer på lønmodtager-siden udtrykt ved organiseringsgraden og udbygning af faglige institutioner på arbejdspladsen er svagest hos mange af de grupper, som er placeret nederst i jobstrukturen i job med lav løn og mindre indflydelse.

Mellem de forskellige grupper af underordnede lønmodtagere kan der være store forskelle med hensyn til institutionelle ressourcer afhængig af erhvervsplacering og de faglige traditioner, som findes inden for det pågældende område.

Skævhederne i fordelingen af de institutionelle ressourcer følger også det kønsopdelte arbejdsmarked. Kvindelige lønmodtagere er sædvanligvis svagere stillet i denne henseende end mandlige lønmodtagere inden for samme erhverv og arbejdsstilling. Den større udbredelse af deltidsarbejdet blandt kvinder er en væsentlig del af forklaringen herpå, idet organiseringsgraden er mindre for deltidsansatte end for heltidsansatte.

9.3. Individuelle og sociale faktorer med betydning for indplacering i jobstrukturen

Næste skridt i analysen var at undersøge i hvilken udstrækning, forskellige befolkningsgrupper er stillet ulige i kampen om at opnå

en placering i de indflydelsesrige og velaflydnede job.

Denne sidste del af analysen pegede på, at den sociale baggrund var og er af stor betydning for den skole- og erhvervsuddannelse man får. På trods af den lighedsmålsætning, som har været en del af den uddannelsespolitiske målsætning, foregår der stadig i uddannelsessystemet en sortering til fordel for børn og unge fra bedrestillede hjem.

En erhvervsuddannelse øger kraftigt den enkeltes mulighed for at opnå en placering i den gode del i jobstrukturen. Men alligevel havde 25 pct. af de mænd, som er placeret i jobpositioner som ikke-faglærte arbejdere, en faglært uddannelse. De erhvervsstrukturelle og teknologiske ændringer på arbejdsmarkedet har her spillet en afgørende rolle for, om den uddannelse, den enkelte har fået, rent faktisk kan bruges. En del faglærte er dog søgt over i vellønnede ikke-faglærte job.

Erhvervsuddannelse er ingen garanti for at blive placeret i jobpositioner med højere løn og indkomst, selvom dette er hovedreglen.

Den lave jobvurdering af det kvindetypiske lønarbejde afspejles også i uddannelsessystemet, som er karakteriseret ved en mangel på formaliserede uddannelser, som fører frem til disse job. Uddannelsessystemet medvirker derfor til opretholdelsen af det kønsopdelte arbejdsmarked.

De ulige vilkår i familielivet, hvor størstedelen af husarbejdet og pasningen og omsorgen for børnene fortsat påhviler kvinderne, er en anden væsentlig faktor, som stiller kvinderne svagere end mændene i kampen om de gode job på arbejdsmarkedet.

Efter krisens gennemslag i 1973/74 har udviklingen betydet, at de individuelle og sociale faktorer har fået en større betydning for indplaceringen på arbejdsmarkedet. Hvor stort set al arbejdskraft kunne bruges under højkonjunkturen, er der en stigende tendens til, at den svagere del af arbejdsstyrken enten ikke opnår en placering på arbejdsmarkedet eller mister denne tilknytning. Det drejer sig både om de unge, de ældre, de fysisk og psykisk handicappede og fremmedarbejdere.

For de kvindelige lønmodtagere viser de stigende erhvervsfrekvenser, at kvinderne fastholder deres tilknytning til arbejdsmarkedet, men at kvinderne af mange årsager får eller eventuelt presses over i deltidsjobbene med en lavere indkomst og med mindre indflydelse.

Social baggrund, skole- og erhvervsuddannelse, alder, køn og familiesituation er således væsentlige faktorer i en analyse af befolkningsgruppernes forskellige indplacering i jobstrukturen.

9.4. Faktorer af betydning for omfordelingen af produktionsresultatet

Den endelig fordeling af produktionsresultatet påvirkes af den omfordeling, der finder sted dels over den offentlige sektor og dels over kapitalmarkedet.

Omfordelingen over den offentlige sektor

Der blev foretaget en opdeling af faktorer med betydning for omfordelingen via udgiftssiden og via indtægtssiden.

Med hensyn til udgiftssiden - specielt med henblik på de offentlige ydelser - blev det anført, at disse skulle ses på baggrund af udviklingen i befolkningens alderssammensætning samt de stigende behov grundet ændringer på arbejdsmarkedet, boligmarkedet og i familiemønstret.

Den vigtigste forskydning i alderssammensætningen er stigningen i antallet af ældre. Dette har betydet stigende krav til blandt andet pleje- og omsorgsinstitutioner, hjemmehjælpsordninger og hospitalsvæsenet.

Ændringerne på arbejdsmarkedet, boligmarkedet og i familiemønstret har været baggrunden for stigningen i kvindernes erhvervsdeltagelse. Det forhold, at flere familier har foretrukket ejerboliger fremfor lejerboliger, har bl.a. betydet, at det for mange familier har været nødvendigt at have to indtægter. Disse ændringer har betydet, at en række af de væsentligste pasningsfunktioner over for børn og ældre, som tidligere varetoges i hjemmene, er blevet overtaget af det offentlige.

Med hensyn til behovet for omfordeling via offentlige indkomstoverførsler blev der peget på stigningen i antallet af ældre og stigningen i antallet af personer/familier, der er berørt af arbejdsløshed og sociale begivenheder. Endelig har den økonomiske krise øget antallet af henvendelser til socialforvaltningerne grundet faldende disponible realindkomster og voksende bolig- og transportudgifter. Hertil kommer stigningen i niveauet for de sociale ydelser, ligesom den økonomiske krise har påvirket udviklingen i udgifterne til kontanthjælp og andre sociale hjælpeforanstaltninger.

Af faktorer af betydning for omfordelingen via indtægtssiden blev der peget på den politiske fastlæggelse af skatte- og afgiftsstrukturen, samt udviklingen i de ligningsmæssige fradrag.

Udviklingen i skatte- og afgiftsstrukturen er gået i retning af, at de direkte skatter bærer en større byrde, samtidig med at den progressive statsindkomstskat udgør en faldende andel. Den progressive indkomstskat udgør således dog godt en femtedel af de samlede skatter og afgifter, hvilket svarer til merværdiafgiftens andel af de samlede skatter og afgifter.

Det forhold at indkomstskattesystemet alligevel bærer et større element af proportionalitet sammenholdt med udviklingen og fordelingen af de ligningsmæssige fradrag har betydet, at familier med lave indkomster gennemsnitlig betaler en stor andel af indkomsten i skat og at gennemsnittet ikke er meget højere for familier med mellemindkomster og høje indkomster.

De indirekte skatters andel har været faldende i 1960'erne og i begyndelsen af 1970'erne, men de politiske kriseforligs afgiftsforhøjelser har betydet, at andelen af de indirekte skatter igen har været stigende.

Udviklingen i de direkte og indirekte skatter samt deres fordelingsmæssige virkninger er baggrunden for, at de samlede skatter og afgifter kun har en begrænset direkte omfordelende virkning.

Omfordelingen via kapitalgevinster og kapitaltab

Ud over omfordelingen over den offentlige sektor blev omfordelingen via kapitalgevinster og kapitaltab behandlet. Denne omfordeling foregår på baggrund af formuefor skydninger, som indtræder under kraftige inflationsperioder.

Omfordelingen finder dels sted indbyrdes på ejerboligmarkedet mellem nye og tidligere ejere, dels mellem ejere og lejere og dels mellem ejere og forsikrings- og pensionstager og samtlige skatteydere.

Opgørelsen af kapitalgevinsterne på fast ejendom for 1976 viser, at den gennemsnitlige kapitalgevinst udgjorde ca. 7.000 kr. Et beløb, der svarer til de kapitalgevinster, som er faldet i de øvrige år i 1970'erne. I de seneste år har der dog til gengæld været tale om kapitaltab.

Begunstigelsen af ejere af egen bolig hænger i stor udstrækning sammen med den økonomiske udvikling og den økonomiske politik, specielt skattepolitikken. Det højere inflationsniveau og skattetryk kombineret med en lavere lånerente for tidligere bolig-ejere, som dengang har optaget fast forrentede obligationslån har givet disse betydelige fordele. Hertil kommer den skattemæssige behandling af ejerboligen.

Inflationen har øget renteudgifterne og prisen på boliger. Dette har ført til øgede rentefradrag, men samtidig har man fastholdt lejeværdien på et lavt niveau. Herved blev det indirekte tilskud til ejerboligerne øget, hvilket øgede efterspørgslen. Faldende realindkomst har siden 1973 mindsket det private ejerboligbyggeri meget voldsomt, hvilket naturligvis er en understregning af, at det kræver en vis indkomst at kunne få gavn af ejerfordelene.

9.5. Faktorer af betydning for uligheden i familiernes forbrugsmuligheder

I dette afsnit blev der taget udgangspunkt i forhold, der påvirker familiernes indkomstindtjening fra arbejdsmarkedet. Dette skyldes ikke mindst, at de indtjente indkomster

udgør den væsentligste del af forbrugsmulighederne.

Det blev her påpeget, at ægtefællernes/ægtefællens placering på arbejdsmarkedet samt familiens samlede beskæftigelsesomfang er afgørende for familiens forbrugsmuligheder. Beskæftigelsesomfanget er alene påvirket af kvindens tilknytning til arbejdsmarkedet, som bl.a. hænger sammen med, om der er børn i familien. Der er således en større andel børnefamilier blandt familier, hvor kvinden er deltidsbeskæftiget end blandt familier, hvor kvinden er heltidsbeskæftiget.

Ud over familiens samlede beskæftigelsesomfang og dermed størrelsen af familiens indkomst blev der påpeget, at forbrugsmulighederne er påvirket af den enkelte families sikkerhed i indtjeningen. Det er således afgørende for familiernes økonomiske dispositioner samt køb af større forbrugsgoder, i hvilket omfang man kan regne med en stabil indkomst. Usikkerheden i indkomsten viser sig for en stor del af de lønmodtagerfamilier, der rammes af arbejdsløshed og sygdom.

I relation til familiernes økonomiske dispositioner blev også formuen omtalt som værende af væsentlig betydning for familiens forbrugsmuligheder.

Ud over af formueafkastet forøger forbrugsmulighederne, er de forbrugsmuligheder, som er knyttet til formue ved realisering en vigtig økonomisk faktor. Derudover gælder, at formuen også kan forøge forbrugsmulighederne uden realisering, idet formuebesiddelsen påvirker kreditværdigheden.

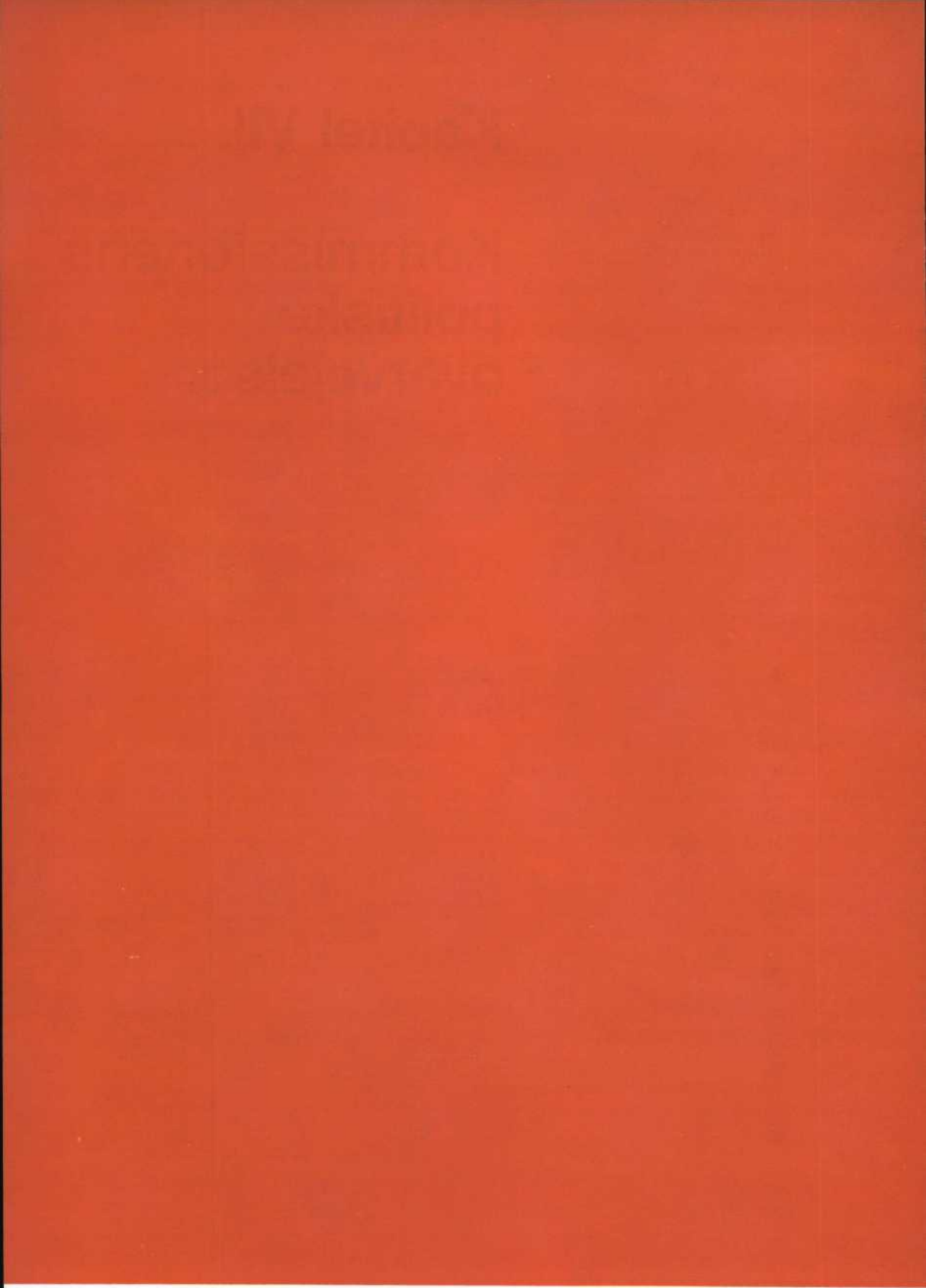
En faktor der i lighed med formue spiller en rolle for de enkelte familiers forbrugsmuligheder, er placeringen på boligmarkedet. Boligsituationen har således forskellige konsekvenser for forbrugsmulighederne afhængig af, om familien lejer eller ejer deres bolig, samt på hvilket tidspunkt familien har etableret sig i ejerboligen. Dette skyldes ikke mindst det forhold, at ejerfamilier ud over kapitalgevinster opnår fordele på grund af den skattemæssige behandling af ejerboligerne.

Endelig blev det påpeget, at familiernes forbrugsmuligheder i stor udstrækning påvirkes af den økonomiske udvikling og den økono-

miske politik. Dette gælder ikke mindst skatte- og socialpolitikken.

Kapitel VII.

Kommissionens politiske overvejelser



1.1. Indledning

Lavindkomstkommissionen er i sit kommissorium pålagt ". . . (at) pege på, hvorledes uddannelses-, arbejdsmarkeds-, social-, erhvervs- og boligpolitik samt indkomstoverførslerne kan tilrettelægges, så der fremkommer en mere ligelig fordeling af samfundets produktionsresultat."

I de foregående kapitler er udviklingen i fordelingen af indkomsterne og de øvrige levevilkår søgt beskrevet fra 1960 til 1980. Endvidere er det blevet vist, hvilke aktuelle fordelinger denne udvikling har ført frem til. Disse beskrivelser viser, at der har været, og fortsat er, en ulige fordeling af samfundets produktionsresultat omend der i en del af 1970'erne skete en beskedent indsnævring af indkomstforskellene.

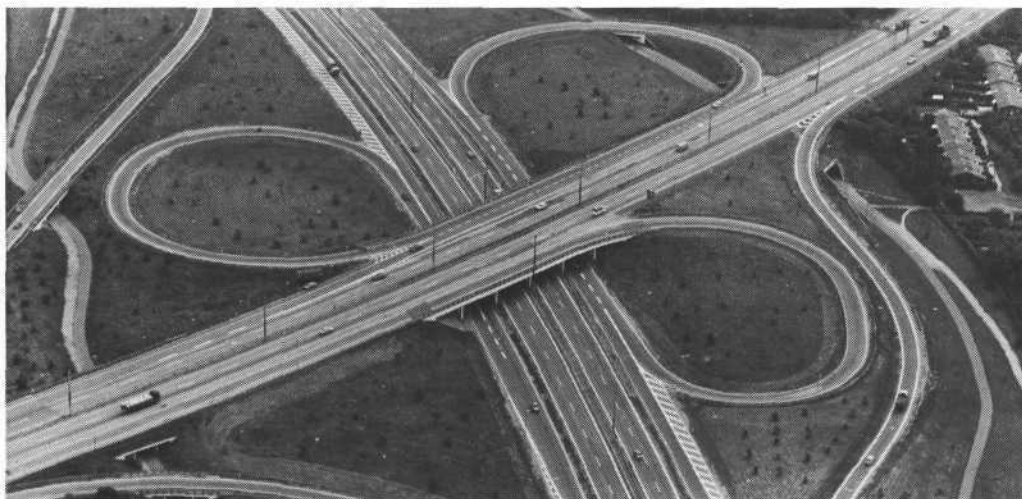
Der har i kommissionen været ført en diskussion om indholdet i og betydningen af udtrykket "en mere ligelig fordeling". Nogle af de mere principielle betragtninger i denne sammenhæng er gengivet i bilag B til betænkningen.

1.2. Kapitlets disposition

I kommissoriet peges der på en række konkrete politikområder, som hovedparten af kommissionens overvejelser skal vedrøre. Indledningsvis samles nogle — ret generelle —

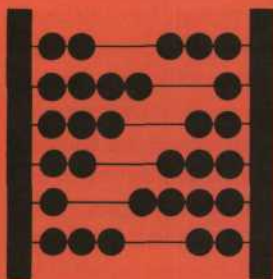
overvejelser om, hvilke hovedelementer der kan indgå i fordelingspolitikken. Dernæst følger de mere konkrete fordelingspolitiske overvejelser. Først dem der sigter på en udligning af den primære fordeling af indkomsterne og de dertil knyttede levevilkår. Dernæst dem der tager sigte på den sekundære fordeling. Overvejelserne har karakter af nogle politiske strategier, hvoraf nogle på kort sigt, andre på lidt længere sigt, kan udmøntes i konkrete politikforslag inden for de berørte ministeriers og organisationers områder. I overvejelserne sondres ikke skarpt mellem forslag til ændret lovgivning og forslag som normalt omfattes af overenskomsterne på arbejdsmarkedet. Grænsedragningen imellem lovgivnings- og overenskomstområdet er ikke altid helt klar - og specielt for så vidt angår de mere langsigtede forslag lades det stå åbent om eventuel konkretisering bør ske i form af lov eller overenskomst.

Gennemgangen af de seks politikområder kommissoriet har udpeget, følger en fælles disposition. For hvert område opsummeres nogle af de vigtigste problemer, sådan som de fremgår af de foregående beskrivende og analyserende kapitler. Dernæst følger en diskussion af mulige løsninger på problemerne, som afspejler den debat, der har været i kommissionen.



Nye veje i fordelingspolitikken?

2. Fordelingspolitik.



2.1. Indledning

Lavindkomstkommissionens kommissorium lægger særlig vægt på de primære fordelinger. Ved de primære fordelinger forstås fordelingen af indtjente indkomster, løn, beskæftigelse, arbejdsvilkår, sundhedsforhold og indflydelse. De forskellige politiske indgreb, som påvirker de primære fordelinger kaldes i det følgende: *Fordelingspolitik*. De vigtigste områder i denne sammenhæng er erhvervs-, arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken.

Kommissoriet omhandler også: *Omfordelingspolitikken*. Ved den forstås først og fremmest social- og skattepolitikken. Boligpolitikken rummer ligeledes nogle omfordelende elementer, og har derudover betydning for de primære fordelinger. Omfordelingspolitikken fører frem til den sekundære fordeling, som i betænkningen først og fremmest er opgjort som fordelingen af forbrugsmulighederne.

I lavindkomstkommissionens diskussioner har kommissionen som nævnt lagt særlig

vægt på de primære fordelinger. Dette er udover kommissoriets henstilling begrundet i følgende: For det første har det vist sig vanskeligt at rette op på de uligheder, der har deres oprindelse i de primære fordelinger gennem en efterfølgende omfordeling. For det andet er der flere muligheder for en mere aktiv indsats med henblik på ændringer i de primære fordelinger. For det tredje har beskæftigelseskrisen ført til en betydelig større opmærksomhed omkring de uligheder, der stammer fra forskellige gruppers tilknytning - eller manglende tilknytning - til arbejdsmarkedet. Endelig er mulighederne for en social- og skattepolitisk indsats med sigte mod en stærkere omfordeling i de senere år blevet begrænset af både politiske og økonomiske grunde.

2.2. Ligelighed i den primære fordeling

Hovedtemaet i kommissionens arbejde er de primære indkomster. Endvidere omtales i kommissoriet de levevilkår, som er forbundne med indtjeningen af de primære indkom-

ster: arbejdsvilkårene, sundhedsforholdene, uddannelsesforholdene, sikkerhed for indtjeningen, beskæftigelsesforholdene mm.

For alle disse forhold gælder, at de i større eller mindre grad er ulige fordelt imellem forskellige grupper. I det analyserende kapitel er der gjort rede for hvorledes uligheden i fordelingen af de primære indkomster er bestemt af samspillet mellem løn og beskæftigelsesomfang. Det er endvidere vist, at der er en tendens til, at de grupper der er dårligt stillede med hensyn til indkomst, også er dårligt stillede med hensyn til de forhold, hvorunder indkomsterne indtjenes. De lavest lønnede med den mest usikre og skiftende beskæftigelse har oftest de dårligste arbejdsvilkår, de ringeste sundhedsforhold, de mest kortvarige uddannelser og mindst indflydelse.

I kommissionens politikovervejelser er der lagt særlig vægt på en diskussion af mulighederne for at øge beskæftigelsens omfang. Endvidere drøftes beskæftigelsens fordeling og arbejdsmarkedets jobhierarki. En væsentlig begrundelse for at lægge særlig vægt på beskæftigelsens omfang er — ud over kommissionariets ordlyd — at i det omfang det lykkes at mindske uligheder i de primære fordelinger ved en højere beskæftigelse, ned sættes behovet for en efterfølgende omfordeling over social- og skattepolitikken. Endelig er uligheden i de primære indkomster for dem der har arbejde, mindsket, idet der især i løbet af 1970'erne er sket en indsnævring af lønforskellene.

2.3. Ligelighed i den sekundære fordeling

Større ligelighed i den primære fordeling forudsætter indgreb overfor årsagerne til ulighedernes opståen. Ligelighed i den sekundære fordeling vil bl.a. kunne opnås ved at sikre grupper med lave — eller helt manglende — primærindkomster forbrugsmuligheder på et højere niveau. Det må i denne sammenhæng erindres, at kommissionen først og fremmest er pålagt af beskæftigede sig med de erhvervsaktive. Selvom der også blandt de erhvervsaktive er - og altid ud fra et ligheds-

synspunkt vil være — behov for omfordeling, så ligger tyngden i omfordelingen dog på overførsler fra de erhvervsaktive til de ikke-erhvervsaktive.

I kommissionens arbejde er det blevet vist, at ulighederne i den primære fordeling også viser sig i forbrugsmulighedernes fordeling (den sekundære fordeling). Skatter og afgifter har muliggjort velfærdsydelse på et højt niveau. Men skatter og afgifter har ikke ændret afgørende på den ulighed der viser sig i den primære indkomstfordeling, selvom de omfatter meget store beløb. Socialpolitikken virker i noget højere grad omfordelende fra grupper med høj primærindkomst til grupperne med lav. Men heller ikke denne omfordeling ændret afgørende på de uligheder, der findes i de primære fordelinger. Behov for at ændre den primære fordeling ud fra et lighedssynspunkt eksisterer derfor fortsat.

Det seneste tiårs stigning i den socialpolitiske indsats skyldes blandt andet, at flere og flere grupper har haft vanskeligheder med at få eller opretholde primære indkomster. Samtidig er flere kvinder kommet ud på arbejdsmarkedet med heraf følgende børnepasningsbehov for familierne. Også andelen af ældre er steget, og endelig har standardforbedringer medført udgiftsstigninger. Der har således været mange grunde til, at der på trods af det stærkt stigende ressourceforbrug ikke er sket en større udligning i forbrugsmulighederne.

2.4. Fordelingspolitikken og den overordnede økonomiske politik

Kommissionen har drøftet i hvilket omfang den overordnede økonomiske politik skal indgå i overvejelserne. Givet er, at kommissionens forslag på kort sigt er underlagt de samme realøkonomiske vilkår, som også den aktuelle økonomiske politik er underlagt.

I de år kommissionen har arbejdet, har den offentlige økonomisk-politiske debat bl.a. drejet sig om inflationsbekæmpelse, beskæftigelsesfremme og betalingsbalanceforbedring. Ofte har beskæftigelsesfremme i debat-

ten været anset for at være i modstrid med de to andre mål. Dette er en sandhed med modifikationer.

At nedsætte inflationstakten har flere positive virkninger set i en lavindkomstsammenhæng. For det første en positiv beskæftigelseseffekt på grund af den konkurrenceevneforbedring internationalt set virksomhederne får. For det andet omfordeler inflationen i store træk indkomsterne i samfundet fra de økonomisk svage til de økonomisk stærke. Taberne er de personer der ikke ejer fast ejendom og hvis indkomst og formue ikke følger med i inflationsudviklingen.

Også en betalingsbalanceforbedrende politik vil have flere positive virkninger set i en lavindkomstsammenhæng, jfr. bl.a. det ovenfor anførte om inflationsbekæmpelse. Hertil kommer imidlertid, at en beskæftigelsesfremmende økonomisk politik kan tilstræbes udformet sådan, at den på en gang forbedrer betalingsbalancen og fremmer den indenlandske beskæftigelse. Elementer i en sådan politik er beskrevet i det erhvervspolitiske afsnit.

I anden halvdel af 1970'erne suppleredes finans- og pengepolitikken med indkomspolitik. Både stigningen i inflation og betalingsbalanceunderskud tilskyndede til dette. Med indkomspolitikken tilstræbes at dæmpe udviklingen i samtlige pengeindkomster. Dette er lettere overfor visse grupper, men vanskeligere overfor andre. Hertil kommer, at man med indkomspolitik grundet betalingsbalancehensynet ønsker at øge virksomhedsindtjeningen.

Blandt lønmodtagerne er det især funktionærgruppernes indtjening der er blevet påvirket føleligt. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at garantibetalingen, den ensartede dyrtidsregulering og de særlige lavtlønstillæg, der også har været en del af indkomspolitikken, har været af betydning for den indsnævring af lønforskellene, der har kunnet iagttages igennem 70'erne.

Den kraftige opbremsning i den indenlandske økonomi, det høje renteniveau og fortsættelsen af den internationale økonomiske

krise i 1980 og 1981 har imidlertid også reduceret virksomhedernes og dermed de selvstændiges indtjening kraftigt.

Det er derfor, set i en lavindkomstsammenhæng, meget vigtigt, at man fortsat overvejer både de samlede økonomiske og de fordelingsmæssige virkninger af den økonomiske politik.

I kommissoriet stilles kommissionen den opgave: "... (at) undersøge ... den sammenhæng, der eksisterer mellem realøkonomisk vækst i produktionen og fordeling af velfærd mellem aktivt beskæftigede dele af befolkningen." Denne opgave har kommissionen søgt løst ved at følge udviklingen i fordelingen af bl.a. indkomsterne før og efter konjunkturuomslaget i 1973/74, hvor den økonomiske vækst skiftede fra en tilvækst på ca. 4½ pct. om året i perioden 1966-73 til ca. 1% pct om året fra 1973-80. Hovedresultatet af disse undersøgelser er, at der i perioden frem til 1973/74 var en høj og specielt for kvinderne stigende beskæftigelse, som — alt andet lige — virkede indkomstudlignende. Lønudviklingen frem til 1973/74 var først og fremmest præget af, at kvindernes relative placering forbedredes. Men da den stigende kvindebeskæftigelse i stor udstrækning bestod af deltidsbeskæftigelse, blev virkningerne på indkomstfordelingen, som denne statistisk opgøres, begrænset, omend flere familier har fået indkomster på et højere niveau. Efter 1973/74 fortsatte lønudligningen frem til 1977 og mellem funktionærer og arbejdere helt frem til 1980. Men da arbejdsløsheden steg og der stadig blev flere deltidsbeskæftigede, blev virkningerne for den personlige indkomstfordeling begrænsede. Alt i alt må konkluderes, at hverken den høje vækst eller den betydeligt lavere, har haft en afgørende indflydelse på udviklingen i indkomstfordelingen. Dertil kommer, at den økonomiske vækst også har haft nogle negative velfærdsmæssige virkninger for flere af de dårligst stillede grupper i samfundet. Dette antyder en del af de resultater, kommissionen er nået frem til. Der er imidlertid ikke noget der tyder på, at de senere års

betydeligt lavere vækst har mindsket problemerne og slet ikke for marginalgrupper som fx de handicappede.

Debatten om økonomisk vækst har bølget i de år kommissionen har fungeret. Kommissionen ønsker at understrege, at en høj vækstrate som følge af den fulde beskæftigelse har en række positive virkninger set i en lavindkomstsammenhæng. Mange problemer finder lettere sin løsning, når man har et overskud at bruge af. Kommissionen er imidlertid også opmærksom på, at høj vækst

ikke er en garanti for at man får de ønskede løsninger.

Hertil kommer, at vort vækstsmål også registrerer den indsats samfundet må gøre for at afhjælpe disse problemer. En række af de velfærdsmæssige og økonomiske omkostninger, der var forbundet med væksten i 1960'erne og 1970'erne er således blevet registreret som økonomisk vækst. Kommissionen skal derfor understrege behovet for en bredere og mere kvalitativ opfattelse af den økonomiske vækst. Kommissionens arbejde kan ses som et bidrag hertil.

3. Politikovervejelser med henblik på fordelingen.



3.1. Indledning

Bestræbelserne for at sikre en mere lige løn pr. arbejdstime har været ledetråden i den solidariske lønpolitik. I et af de arbejdsnotater kommissionen har ladet udarbejde, er det blevet påvist, at den solidariske lønpolitik, herunder ligelønnens indførelse, har haft betydning for den indsnævring af lønforskellene man har kunne konstatere. Fra de senere års udvikling har især ændringerne i dyrtidsreguleringen og indførelsen af garantilønnen virket udlignende. Lønudligningen mellem mænd og kvinder, og mellem forskellige grupper på arbejdsmarkedet, synes dog ophørt på det sidste.

Det er således gennem overenskomstforhandlinger lykkedes at forbedre de lavtlønnedes position. Det har været fremført, at kommissionen burde pege på muligheden for principielle ændringer i lønpolitikken både på det offentlige og det private arbejdsmarked. Men da selve lønpolitikken udformes gennem direkte forhandlinger mellem arbejdsmarkedets parter, har kommissionen beslut-

tet, at der i de efterfølgende politikovervejelser med henblik på udligning af de primære indkomster, især lægges vægt på forslag, som tager sigte på en udligning af indkomsterne ved brug af andre midler end de lønpolitiske.

De erhvervspolitiske overvejelser tager især sigte på en bedring af beskæftigelsen ved dels at pege på nye erhvervsområder, hvor der er gunstige beskæftigelsesmuligheder, dels ved at pege på forslag som kan være med til at sikre allerede eksisterende job. Oprettelsen af nye job og sikring af eksisterende er for kommissionen det væsentligste aspekt i en fordelingspolitik rettet mod de primære fordelinger.

Kommissionens undersøgelser har vist, at indkomsterne bliver mere ligeligt fordelt, hvis der opnås et mere ligeligt beskæftigelsesomfang. I denne sammenhæng spiller arbejdsmarkedspolitikken og forhandlinger mellem arbejdsmarkedets parter en væsentlig rolle. Derudover indgår en række yderligere elementer i arbejdsmarkedspolitikken,

med det sigte at fremme mobiliteten og omstillingsevnen på arbejdsmarkedet. Mere smidige arbejdstidsregler i overenskomsterne er fremført som en fordel. Endvidere indgår en række kvalitative sider af arbejdsmiljøet. I en lavindkomstsammenhæng er det også af betydning at overveje, om den hierarkiske opbygning af jobstrukturen er hensigtsmæssig eller bør påvirkes.

I nær sammenhæng med de erhvervs- og arbejdsmarkedspolitiske overvejelser diskuteres også uddannelsespolitikken. Målsætningen for uddannelsespolitikken i en lavindkomstsammenhæng må bl.a. være at forbedre de dårligst stillede gruppers formelle kvalifikationer, for derigennem at stille dem mere ligeligt i kampen om placeringen på arbejdsmarkedet. Dertil kommer, at et generelt bedre uddannelsesniveau er en forudsætning for større fleksibilitet og omstillingsevne overfor de fremtidige ændringer i erhvervs- og arbejdsmarkedstrukturen.

Tilsammen vedrører de erhvervs-, arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitiske overvejelser de centrale aspekter ved de primære fordelinger. Det skal imidlertid understreges, at der ikke i praksis er en skarp grænse mellem de områder der berører i forbindelse med fordelingen af de primære indkomster og de dertil knyttede levevilkår, fx arbejds- og uddannelsesvilkårene, og dem der tages op i forbindelse med fordelingen af forbrugsmulighederne, fx dele af de socialpolitiske vilkår.

3.2. Erhvervspolitiske foranstaltninger

Indledning

Det centrale problem i de arbejdsnotater som omhandler forskellige sider af erhvervsstruktur- og teknologiudviklingen er beskæftigelsessituationen og -udsigterne. Det er i arbejdsnotaterne blevet påvist, at beskæftigelsen i de senere år er blevet reduceret indenfor en række af de erhvervsområder, hvor tidligere en betydelig del af arbejdsstyrken var beskæftiget. Det gælder fx for det primære landbrug og dets følgeindustrier, reder-skibs-

værftsområdet, bygge- og anlægssektoren og en del af de private service- og distributionserhverv. Årsagerne hertil er bl.a. den teknologiske udvikling, den faldende efterspørgsel på hjemmemarkedet, den høje rente og den faldende konkurrenceevne i forbindelse med de dårlige internationale konjunkturer.

Som den eneste sektor af beskæftigelsesmæssig betydning er den offentlige sektor vedblevet med at udvide beskæftigelsen op gennem 1970'erne. De politiske bestræbelser i de senere år har taget sigte på at bremse denne vækst i beskæftigelsen og til gengæld at styrke de private erhverv og især eksport-erhvervene.

Inden for fremstillingsvirksomhed er et centralt problem, at der hersker usikkerhed om, hvilke nye udviklingsområder og -muligheder dansk industri har på lidt længere sigt under de givne og kommende markeds- og konkurrenceforhold. I den førte politik har både eksportorienteringen og importsubstitueringen været tillagt betydning. Men hovedvægten har i praksis været lagt på især at styrke de eksportorienterede fremstillingsvirksomheder. Det er i kommissionen blevet understreget, at en styrkelse af de importkonkurrerende fremstillings- og håndværksvirksomheder kan have lige så positive virkninger på betalingsbalancen. Der har også i kommissionen været peget på, at en opprioritering af beskæftigelsesmålsætningen må føre til en prioritering af de dele af erhvervsstrukturen, som på en gang både er til gavn for betalingsbalancen og beskæftigelsen, og som på lidt længere sigt kan blive til selv bærende dynamiske vækstcentre i den danske erhvervsstruktur. En sådan kombineret løsning tilstræbes i nedenstående gennemgang af nogle prioritetsområder i den danske erhvervsstruktur.

Udviklingen og udnyttelsen af den nye teknologi er afgørende for det danske samfunds internationale konkurrencedygtighed og dermed for løsningen af vort samfunds dobbelte balanceproblem - arbejdsløshed og betalingsbalanceunderskud. Den nye teknologi

vil på en række områder give problemer, vi ikke har set tidligere. For det første tyder meget på, at edb, etb og microprocessor-teknologien vil få en usædvanlig bred gennemslagskraft, som vil komme til at berøre meget store dele af det samlede erhvervsliv. For det andet berøres en række helt nye områder af denne teknologi. Det gælder specielt for servicesektoren, den offentlige sektor, og detailhandlen. Endelig tyder meget på, at indførelsen af den nye teknologi vil ske relativt hurtigt. Trods en tilvækst i mængden af job med planlægnings-, salgs-, produktudviklings- og andre lignende opgaver, vil der blive færre job med mindre det lykkes at øge afsætningen - og dermed produktionen — i endnu stærkere grad. En sådan udvikling med faldende antal job i forbindelse med en ovenfor nævnt teknologisk udvikling, vil først og fremmest ramme den kvindelige del af arbejdsstyrken.

Det skal i denne forbindelse imidlertid understreges, at afgørende for mængden og fordelingen af jobbene først og fremmest er de hjemlige økonomiske forhold og den internationale konjunkturudvikling. Dette understreger den økonomiske politik og erhvervspolitikens afgørende betydning. Det er derfor væsentligt nøje at overveje hvilke dele af den danske erhvervs- og industristruktur, der rummer potentielle vækstmuligheder. Erhvervspolitikken må tilstræbe at fremme både beskæftigelsesmæssige og de mere velfærdsmæssige konsekvenser af udviklingen. Endelig er det blevet fremført, at kravene til den fremtidige erhvervspolitik må indebære, at den offentlige sektor fremover må indgå i et mere aktivt samspil med den private sektors virksomhed.

I kommissionens diskussion om, hvilke muligheder der er for at fremme en erhvervsstrukturel udvikling med særligt henblik på beskæftigelsen og levevilkårene og under hensyntagen til betalingsbalancen, har der udkrystaliseret sig følgende opdeling. For det først en diskussion af tilskuds-, investerings-, finansierings- og skattemæssige virkemidler. For det andet en diskussion af tekno-

logipolitiske, forsknings- og udviklingsmæssige midler, og for det tredje muligheder for en ændring af den offentlige sektors indsats, herunder afledede virkninger af andre politikker, som fx en skærpet og/eller bedre tilpasset miljøpolitik.

Målsætning

Erhvervspolitikken er en integreret del af den overordnede økonomiske politik. Målsætningen for denne har i de senere år været både at øge beskæftigelsen og forbedre betalingsbalancen. Dette har man hovedsagelig forsøgt ved hjælp af en generel konkurrenceevneforbedrende politik kombineret med diverse beskæftigelsesplaner.

Kommissionens overvejelser har ført frem til at den generelle konkurrenceevneforbedrende politik fremover fortsat må styrkes. Det bør dog tillige overvejes, om den kan suppleres med en mere målrettet erhvervspolitik med samme sigte som den overordnede økonomiske politik, men samtidig med vægt på områder, hvor levevilkårene kan forbedres — ikke mindst for lavindkomstgrupperne.

Politikovervejelser

Prioritetsområder i erhvervsstrukturen

I kommissionens diskussion har den generelle konkurrenceevneforbedrende politik været tillagt stor betydning som bærer af en beskæftigelsesforøgelse. Man har imidlertid været enige om at det bør overvejes om denne politik kan suppleres med en mere målrettet erhvervspolitik.

I flere af de arbejdsnotater der har været udarbejdet for lavindkomstkommissionen, har det været undersøgt, hvilke hovedtræk der har været i den erhvervsstrukturelle, teknologiske, beskæftigelsesmæssige udvikling. Det har endvidere været tilstræbt, at vurdere de sandsynlige fremtidige udviklingsmuligheder. Dette har ført frem til en udpegning af områder i erhvervsstrukturen, som synes særligt velegnede ud fra både et beskæftigelses- og betalingsbalanceperspektiv.

Men også andre aspekter har været tillagt be-

tydning. Der har dels været lagt vægt på, at de udvalgte områders produktion har betydning for de dårligst stillede grupper. Dels har det været tilstræbt at finde frem til produktioner, som forbedrer de fysiske og sociale kvaliteter i arbejdsvilkårene og det ydre miljø.

I kommissionens diskussion har der været peget på, at en række mere velkendte brancher og sektorer ikke er nævnt i den nedestående gennemgang. Dette skyldes, at de velkendte brancher dels er omfattet af den generelle konkurrenceevneforbedrende politik, og dels i en vis udstrækning indgår i de omtalte prioritetsområder. Som eksempel kan elektronikindustrien nævnes. I næsten alle de prioritetsområder som gennemgås er det nødvendigt at elektronikindustriens produkter indgår. Fx kræves der således en række nye former for elektronisk udstyr inden for energiområdet, sundheds- og forsorgsområdet og i anlæg til den kollektive trafik. De velkendte brancher indgår her i sammenhænge af en lidt bredere, behovsfunderet art. Det har også været nævnt, at kommissionen burde prioritere små, beskæftigelsesintensive virksomheder højere end større, kapitalintensive virksomheder. Også denne målsætning vil kunne opfyldes af nedennævnte prioritetsområder.

Først skal peges på *boligbyggeri* og *byfornyelse* (modernisering af ældre byggeri og boligområder). Boligen er central i den enkeltes hverdag. Specielt lavindkomstgrupperne har ofte de dårligste boligforhold, og vanskelighed med at finde en bolig til en overkommelig husleje. Et øget og stabilt boligbyggeri og en styrket byfornyelse er fundamental for bygge- og anlægssektoren. Dette kan sikre en hjemlig, beskæftigelseskrævende produktion på et relativt avanceret teknologisk niveau rettet mod en højnelse af standarden i boligmiljøet og levevilkårene knyttet hertil.

Byfornyelsen kan få særlig stor betydning. Byfornyelse har en lav importkvote og en høj beskæftigelseseffekt, og vil forbedre kva-

liteten af bolig- og fritidsmiljøet, ikke mindst for de lavindkomstgrupper, som bor i den dårligste del af boligmassen. En vellykket gennemførelse af en omfattende byfornyelse forudsætter formentlig en forøgelse af nybyggeriet, hvor især det almennyttige boligbyggeri har betydning for spørgsmålet om genhusningen. De konkrete forslag til indsatsen på dette område tages op i afsnittet om boligpolitikken. Der er især lagt vægt på at sikre lavindkomstgrupperne økonomiske muligheder for at blive boende i de forbedrede boliger, samt på at sikre at de offentlige midler til byfornyelsen fortrinsvis kommer beboerne til gode. Også for byfornyelsens vedkommende ligger der måske potentielle eksportmuligheder i forlængelse af en opnået dansk know-how og produktudvikling. Men det forudsætter en stabil hjemmemarkedsefterspørgsel gennem en længere årrække.

Et udviklingsprogram for en væsentlig styrkelse og serviceforbedring af den *kollektive transport* vil kunne forbedre transportserVICEN for de grupper som i relativt ringe udstrækning disponerer over eller benytter egen bil. En omprioritering i trafikpolitikken kan medvirke til at mindske importbehovet til privatkørsel og sætte beskæftigelse i gang ved at udbygge og drive en forbedret kollektiv transport. Det er i kommissionen blevet påpeget, at beskæftigelsen i privatbilimport og -vedligeholdelsen til gengæld bliver truet. Heroverfor er fra anden side peget på, at en eventuel indførelse af periodiske syn af privatbiler kan sikre vedligeholdelsesjobbene.

På længere sigt vil en række *alternative energikilder* få en central placering i energiforsyningen. Private virksomheder alene eller i samarbejde med det offentlige kan selv producere den overvejende del af udstyr og materiel. Også i forbindelse med opbygningen af naturgasnettet og olieproduktionen i Nordsøen er det vigtigt, at danske virksomheder får gunstige muligheder for at medvirke. Med hensyn til isolationsfremmende



Boligministeriet har opgjort, at op mod 500.000 boliger bør omfattes af de kommende års byfornyelses boligforbedringsindsats. Byfornyelsen vil kunne få en væsentlig beskæftigelsesfremmende effekt, og for bolig- og fritidsmiljøet ikke mindst for lavindkomstgrupperne.

og direkte el-besparende foranstaltninger er der fortsat en række muligheder for at kombinere energibesparelse med erhvervs- og beskæftigelsesfremmende foranstaltninger.

Den hidtidige vækst inden for *social- og sundhedssektoren* har bidraget til en fremvækst af en del virksomheder, hvis produktion retter sig mod efterspørgslen herfra. Flere af disse har også været i stand til at ekspandere på eksportmarkederne. På dette område er der muligheder for en intensivering af samarbejdet mellem den offentlige og den private sektor omkring fx udviklingskontrakter.

Med *social- og miljø tilpasse t teknologi* tænkes ikke kun på snæver special teknologi til bekæmpelse af miljøproblemer, men også på teknologi, der i vid udstrækning er udviklet under hensyntagen til sociale og miljømæssige forhold i arbejdsvilkår og ydre miljø. I et stort branchestudie - "Jernets fremtidsprojekt, 1978" - opregnes en lang række

produkter inden for jern- og metalområdet, som kan medvirke til at forbedre levevilkårene. Fx udstyr til måling og kontrol med støj- og luftforurening, medicoteknisk udstyr, ventilations- og filtreringsudstyr, automatiseringsudstyr, rensningsanlæg samt hele fabriksindretninger.

Endelig skal *genbrugsproduktion* nævnes som et område, hvor der er muligheder for ressourcebesparelser, men hvor de nuværende markedsøkonomiske vilkår ofte vil forhindre etableringen af virksomheder. På dette område har der været taget initiativer til et offentligt engagement ud fra en bredere, samfunds- og ressourceøkonomisk betragtning. På lidt længere sigt vil stigende råvarepriser meget vel kunne komme til at betyde et betydeligt (også internationalt) opsving for denne type produktion. Dansk ekspertise og teknologiudvikling på området vil her have en mulighed for at konkurrere internationalt.



Beskæftigelsesarbejde tager især sigte på at hjælpe de langtidsledige. Men kun ca. halvdelen af de langtidsledige opretholder beskæftigelsen efter beskæftigelsesarbejdets afslutning.

Ovenstående gennemgang af en række prioritetsområder i den danske erhvervsstruktur er — som tidligere nævnt — ikke ordnet efter de normale industristatistiske principper, men snarere efter nogle behovskriterier. I gennemgangen er der ikke taget hensyn til, i hvilken udstrækning en eventuel udvikling inden for de nævnte områder alene skal finde sted i den private sektor, alene i den offentlige sektor, eller i et samarbejde mellem disse to sektorer. Det skal afsluttende påpeges, at en målrettet indsats på de nævnte områder forudsætter, at de pågældende produktioner sker til konkurrencedygtige priser. Ellers skades de danske virksomheders konkurrenceevne og udviklingsmuligheder.

En side i kommissionen føler sig ikke overbevist om, at de omtalte områder vil blive fremtidige "vækstcentre". Det påpeges endvidere, at der enten er tale om områder, hvor en øget beskæftigelse ikke samtidig vil forbedre betalingsbalancen, eller områder, hvor mulighederne er usikre og først vil vise sig på længere sigt.

Tilskuds-, investerings-, finansierings- og skattemæssige virkemidler

I modsætning til fx den svenske industripolitik, har den danske ikke bestået af store statslige subsidier til at modvirke tilbageslag inden for industrien. Markedskræfterne har i det store og hele fået lov til at virke, og har derigennem tvunget virksomheder og brancher til at gennemføre de nødvendige tilpasninger i produktvalg og produktionsmetoder.

Der har i kommissionen været enighed om, at massiv støtte til lageropbygning og lignende ikke er en farbar vej for dansk erhvervs politik. Der har imidlertid været peget på, at den generelle konkurrenceevneforbedrende politik kan suppleres med en mere målrettet erhvervs politik. Det danske hjemmemarkeds begrænsede omfang og de problemer det danske erhvervsliv står overfor med hensyn til at etablere og/eller styrke sine potentielle vækstområder kan tale for dette. Der har

samtidigt været peget på, at man kunne give særlig støtte til produktioner der falder ind under de nævnte prioritetsområder i den danske erhvervsstruktur. Det skal i denne sammenhæng nævnes, at der allerede føres en sådan politik. Støtten til dele af industrien, landbruget, fiskeriet og værfterne er eksempler herpå.

En række forskellige initiativer har været drøftet i kommissionen. Fx har det været foreslået, at det offentlige indkøbspolitik i større udstrækning rettes mod danske varer. Fra en side i kommissionen har der imidlertid været rejst indvendinger mod at favorisere danske varer overfor andre fællesmarkedslandes varer. Hertil kommer, at de gældende EF-regler begrænser denne form for støtte.

Det er også blevet foreslået at fortsætte og eventuelt udbygge den tilskuds politik, som fx har været anvendt på isolerings- og energiområdet.

Et tredje forslag, der har været drøftet er etableringen af udviklingskontrakter delvist finansieret af det offentlige. Et særligt formidlingsråd under industriministeriet har til opgave at fremme forsknings- og udviklingsindsatsen, og vil derfor være et naturligt forum for udformningen af udviklingskontrakterne.

Ændret lovgivning kan være et mere indirekte virkemiddel. I kommissionens diskussion har der som eksempel været peget på, at den internationalt set ret restriktive miljøbeskyttelses politik, som blev indført i Danmark i 70'ernes begyndelse, førte til en produktudvikling og udvikling af know-how i danske virksomheder, som nu ti år efter kan eksporteres til lande, der først senere har iværksat en skærpet miljøbeskyttelses politik. Også en ændret lovgivning på energi-, isolerings-, genbrugs-, byfornyelses- og trafikområderne rummer sådanne muligheder. Der har i kommissionen imidlertid samtidig været enighed om, at miljøbeskyttelse og lignende på kort sigt er en omkostningsfaktor for den enkelte virksomhed.

Også beskatnings- og afskrivningsreglerne

kunne forbedres, og nye principper kunne tages i anvendelse. Der har i kommissionen været enighed om, at investeringerne bør øges. Det skønnedes særligt vigtigt at fremme produktudvikling- og fornyelse samt kapacitetsudvidelser i forbindelse med introduktion og produktion af nye produkter. Der har i kommissionen været enighed om det hensigtsmæssige i en mere lempelig beskatning af den del af virksomhedsoverskuddet, som de selvstændige ikke forbruger. I kommissionens diskussion har der endvidere af nogle været peget på det fordelagtige i at indføre afskrivninger efter genanskaffelsesprincippet samt mere målrettede regler for investeringsfonds. Endelig har en selektiv rentepolitik af nogle været nævnt som et instrument i en mere målrettet erhvervsstøttepolitik, og det har været anført, at dette instrument allerede anvendes i en vis udstrækning.

Egnsudviklingsordningen har eksisteret siden 1958. En række forskellige tilskuds- og låneordninger har været anvendt for at få virksomhederne til at lokalisere sig i egnsudviklingsområderne. En del af den ønskede "opretning" af det "skæve Danmark" er sket. Det har været diskuteret i hvilken udstrækning egnsudviklingsstøtten kan tilskrives æren herfor. Det er i dag teknologisk relativt avancerede virksomheder, som lokaliserer sig med støtte i egnsudviklingsområdene. Denne tendens er medvirkende til at forbedre indkomstforhold og levevilkår i de ellers dårligst stillede områder af landet. Kommissionen må på denne baggrund vurdere støtten positivt.

I kommissionens diskussioner har nogle peget på overskudsdeling som et muligt middel på grund af de virkninger den kan have på investeringer, medbestemmelse og indkomstfordeling.

Teknologipolitik, forsknings- og udviklingsmæssige midler

Det er bydende nødvendigt for danske virksomheders internationale konkurrencedygtighed, at de har en høj effektivitet og en

stadig produktivitetsudvikling. Der skal ske en løbende fornyelse og udvikling af produkter og produktionsteknologi. En højt teknologisk niveau er en forudsætning for, at virksomhederne kan bære et relativt højt løn- og omkostningsniveau. Kommissionen tillægger gode vilkår for teknologisk fornyelse og udvikling afgørende betydning. I denne sammenhæng spiller flere forhold en vigtig rolle.

Uddannelsessystemet skal sikre, at der uddannes personer, som kan udvikle teknologien og personer, der kan anvende den, jf. det følgende. De teknologiske institutter og de regionale teknologiske informationscentre har stor betydning ved at bidrage til udviklingen af ny teknologi og formidle forskningsresultater til små og store virksomheder. Det er derfor et vigtigt element i en mere målrettet erhvervs politik, at udbygningen af det decentrale forsknings-, udviklings-, formidlings- og servicenet fortsættes. Også forsknings- og udviklingsarbejdet på de tekniske skoler og lign. må i større udstrækning kunne gøres anvendelig for erhvervs virksomhederne. Et måske ikke tilstrækkeligt opdyrket område er samarbejdet private virksomheder imellem. Der tænkes her på de mange former for praktisk samarbejde om bl.a. salg, reklame, distribution og introduktion på vanskeligt tilgængelige og for den enkelte virksomhed ikke tilstrækkeligt profitable markeder. I denne forbindelse bør også ønskeligheden af et øget direkte samarbejde mellem den offentlige sektor og private virksomheder nævnes.

Det er endelig af stor betydning, at den ny teknologiske konsekvenser for arbejdsmiljøet og den generelle sundhedstilstand fremover vurderes løbende. En sådan indsats er allerede påbegyndt og betydningen heraf er vigtig ikke mindst i en lavindkomstsammenhæng.

Den offentlige sektors indsats

Den offentlige sektor varetager en række opgaver, hvor behovet for indsats har været stigende. Pasning, pleje, omsorg og uddannelse er eksempler herpå. Dækningen af disse

behov giver fortsat muligheder for en øget beskæftigelse. Der kan ydermere argumenteres for, at en udvidelse af den offentlige sektor kan fremme en mere ligelig fordeling af samfundets produktionsresultat. Det er især kvinder som ville blive beskæftigede ved en udvidelse af den offentlige beskæftigelse inden for socialsektoren. Men også undervisningssektoren kunne udvides ved en omprioritering af ungdomsuddannelserne og en opprioritering af voksenuddannelserne.

En invending mod en udvidelse af beskæftigelsen i den offentlige sektor har tidligere været, at arbejdskraften var knap, og at manglen på arbejdskraft ville gå ud over den private sektors udvidelsesmuligheder. Dette argument kan ikke længere på kort sigt fremføres med så stor styrke på grund af den høje arbejdsløshed. Det gælder dog stadig at øget offentlig beskæftigelse i et vist omfang øger underskuddet på betalingsbalancen fordi der til størstedelen af den offentlige aktivitet udover lønudgifter knytter sig yderligere driftsudgifter og ofte øgede anlægsudgifter. På længere sigt kan der igen opstå problemer med at sikre den nødvendige arbejdskraft til konkurrenceerhvervene, hvis en væsentlig større del af arbejdsstyrken bliver bundet i den offentlige sektor. I givet fald skal der ske betydelige offentlige besparelser, hvilket erfaringsmæssigt er meget vanskeligt, idet det er forbundet med betydelige politiske omkostninger at reducere et tilsvarende offentligt serviceniveau. Der vil dog kunne peges på midlertidige beskæftigelsesmuligheder i den offentlige sektor med investeringsprojekter, som ikke har væsentlige afledede driftsvirkninger og som bidrager til at understøtte konkurrencesektoren eller på anden måde tilgodeser væsentlige samfundsmæssige mål.

Det er i kommissionen anført, at der ofte kan være en nær sammenhæng mellem private virksomheders produktion og beskæftigelse og offentlige udgifter. Det er således nævnt, at både de kommunale og statslige anlægsudgifter har været en væsentlig del af eksistensgrundlaget for mange private virksomheder. De seneste års drastiske be-

sparelser på de offentlige anlægsbudgetter har flere steder ramt den private sektor meget hårdt.

En del af kommissionen har endvidere peget på, at en fortsat videre udbygning af allerede eksisterende offentlige erhvervsvirksomheder og en nyetablering kan øge beskæftigelsen og være samfundsøkonomisk rentabel. En anden side i kommissionen afviser, at der skulle være behov for, at det offentlige går ind i egentlig produktionsvirksomhed. Det anføres, at det ikke passer ind i Danmarks politiske og økonomiske system, og at offentlig produktionsvirksomhed meget let vil føre til en reduktion af beskæftigelse og rentabilitet i den private sektor.

3.3. Arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger

Indledning

I lavindkomstkommissionens diskussioner og i de arbejdsnotater, kommissionen har ladet udarbejde, har arbejdsmarkedsproblemerne en central plads. I arbejdsnotaterne er det blevet vist, at mange af de problemer, som traditionelt tilstræbes løst i form af arbejdsmarkedspolitik, har deres udspring i ændringerne i erhvervsstrukturen og teknologien. Det er også blevet vist, at der er stærke bånd mellem arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken. Grænserne mellem, hvad der er aftalestof, og hvad der hører under henholdsvis erhvervs-, arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken, er derfor meget vanskeligt at drage.

I flere arbejdsnotater er det blevet vist, at de grupper, der har de laveste årsindkomster i forhold til andre grupper, samtidig er underlagt et eller flere af følgende forhold: lave timeløn, mindre ansættelsestryghed, høj ledighed, større risiko for udstødning fra arbejdsmarkedet, et lavt årligt beskæftigelsesomfang, ringe indflydelse på eget arbejde, hårdere fysisk/kemisk belastning, større sygelighed og ringere videreuddannelsesmuligheder.

Spørgsmålet om, hvad der kan gøres for



ARBEJDS FORMIDLINGEN

Arbejdssøgende med ærinde til 1.
eller 2. sal bedes benytte opgangen i
nr. 16 ved elevatoren i gården



Arbejdsmarkedspolitikken hovedsigte er at smidiggøre arbejdsmarkedet. Da beskæftigelsesproblemerne har deres udspring i erhvervsstrukturelle og teknologiske ændringer kan arbejdsmarkedspolitikken ikke klare problemerne alene.

dem, der ikke har et job, var begrundelsen for en forøgelse af bl.a. den erhvervspolitiske indsats. Også arbejdsmarkedspolitikken rummer mulighed for at fremme beskæftigelsen, selvom hovedsigte med de arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger er at smidiggøre arbejdsmarkedet.

Set i en lavindkomstsammenhæng er den største udfordring for arbejdsmarkedspolitikken at få brudt den tendens til en opsplitning af arbejdsmarkedet i et "primært" for de velkvalificerede og arbejdsferne, der som hovedregel rammes af korterevarende arbejdsløshed i forbindelse med jobskifte, og et "sekundært" for resten, som til gengæld ofte rammes af længerevarende arbejdsløshed. Karakteristisk for den sidstnævnte gruppe er, at den ikke i tilstrækkelig grad er kvalificeret til et job i erhvervslivet, hvad enten dette skyldes manglende eller forældet erhvervsuddannelse eller manglende arbejdspladserfaring. Problemet for dem på det sekundære arbejdsmarked er, at de har vanskeligt ved at få en varig tilknytning til arbejdsmarkedet. Opsplitningen af arbejdsmarkedet har altid eksisteret, men krisen har dels fremhævet eksistensen af det sekundære arbejdsmarked, og dels bevirket at det er vokset i størrelse.

Den fortsatte udsigt til betalingsbalanceproblemer og stærkere international konkurrence er for kommissionen en understregning af behovet for, at arbejdsmarkedspolitikken i højere grad må prioritere de instrumenter, der bryder med denne tendens til opsplitning af arbejdsmarkedet. En opsplitning, der kan føre til udstødning. Et andet træk ved udviklingen på arbejdsmarkedet, der er en understregning af den nævnte tendens, er de stigende problemer med indplaceringen af handicappede på arbejdsmarkedet. Revalideringsbestræbelser har i 1970'erne været vanskeliggjort af udviklingen i arbejdsløshed. Men som nævnt er det ikke blot "traditionelt" handicappede, der har fået problemer med indplaceringen, men også de stadig større grupper, herunder de mange unge, der er blevet henvist til det sekundære arbejdsmarked.

Der er klare sammenhænge mellem den teknologiske udvikling og de samlede arbejdsvilkår. For det første det positive, at en del tungt, støjende eller sundhedsfarligt arbejde har kunnet automatiseres og/eller ændres i en mindre skadelig retning. For det andet har og vil udviklingen medføre stadige krav om omstilling og fleksibilitet. Udviklingen vil sandsynligvis forløbe forskelligt inden for de forskellige erhverv. Hertil kommer, at områder, som hidtil kun i begrænset omfang har mærket teknologisk betingede omstillingskrav, i fremtiden kan ventes at blive udsat for store ændringer i tilvante arbejdsformer og -rutiner. Fx forestår store ændringer i både de private og offentlige service- og distributionserhverv som følge af indførelsen af edb, etb, microcomputerstyrede systemer og moderne telekommunikationsanlæg.

Kvalifikationskravene vil også blive ændret. Processen er allerede begyndt. Der hersker delte meninger om, hvilket indhold ændringerne på lidt længere sigt vil have, men alle er enige om, at specialiseringen vil stige, og at en række traditionelle kvalifikationskrav vil forsvinde, samtidig med at nye vil dukke op. Dette understreger behovet for en videreudvikling af arbejdsformidlingssystemet, arbejdsmarkedssuddannelserne og andre dele af servicesystemet, som fremmer den faglige og geografiske mobilitet. Dette understreges også af, at de analyser, kommissionen har ladet udføre, har vist, at der ikke — som man kunne tro — er sket en større nedbrydning af det kønsopdelte arbejdsmarked. Diskussionen af forholdene på arbejdsmarkedet og arbejdsmarkedspolitikken er i det følgende forsøgt adskilt i det, der traditionelt er blevet betragtet som aftalestof, og det stof (område), hvor lovgivningen har spillet en større rolle.

Målsætning

Den traditionelle målsætning for arbejdsmarkedspolitikken er at sikre et smidigt arbejdsmarked, såvel for arbejdskraften som for virksomhederne. At efterspørgslen efter

og udbud af arbejdskraft altid vil være væsentlige løndannende faktorer, vil ingen bestride, og heller ikke at dette som konsekvens har, at der eksisterer lønforskelle. Gennem uddannelsespolitikken kan man imidlertid tilstræbe det fornødne udbud af kvalificeret arbejdskraft, og dette vil kunne medvirke til at udligne lønforskelle.

Høj beskæftigelse er endvidere en målsætning for arbejdsmarkedspolitikken. Dette er i overensstemmelse med bestræbelser for at sikre en rimelig indkomstfordeling. Kommissionen har i omtalen af de erhvervspolitiske foranstaltninger lagt megen vægt herpå. Bekæftigelsehensynet kommer ligeledes ind i drøftelserne om de arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger.

Politikovervejelser

Aftaleforhold

Overenskomsterne på arbejdsmarkedet fastlægger løn- og ansættelsesforhold. På det private område er DA og LO de to store modparter, og de overenskomster, som de og deres organisationer indgår, er i vid udstrækning normgivende for både det øvrige private område og offentlige område.

I indhold varierer de enkelte overenskomster meget efter forholdene på de forskellige områder. Lønnens højde er i DA/LO overenskomsterne bestemt som en minimalløn eller en normalløn, og der kan være knyttet en mindsteløn hertil (garantilønnen). Minimallønnen er den laveste løn, og der er inden for minimallønssystemet adgang til lønforhandlinger i overenskomstperioden. Normallønnen tilsigter at være den gældende løn i en overenskomstperiode, men i praksis er denne også i vidt omfang blevet en mindsteløn. På både minimallønssområdet og normallønssområdet er gennemsnitslønningerne væsentligt højere. Afgørende for den faktiske løns højde er mange forskellige forhold: virksomhedernes økonomi og produktion, efterspørgsel efter og udbud af arbejdskraft, beliggenhed, arbejdets karakter, forhandlingerne på den enkelte arbejdsplads osv.

Overenskomsterne er som regel to-årige. Ved hjælp af lov om mægling i arbejdsstridigheder sikres normalt fornyelse af overenskomsterne. Visse overenskomstsituationer er imidlertid blevet afsluttet med lovgivning om overenskomsternes indhold — som regel ved at man har ophøjet et mæglingsforslag eller en forligsskitse til lov. Retstvister afgøres ved faglig voldgift eller af arbejdsretten. Konfliktretten er nært knyttet til de frie forhandlinger, men samfundsmæssige hensyn har ofte ført til lovmæssige indgreb.

Aftalesystemet på det danske arbejdsmarked er af mange grunde hensigtsmæssigt. Den centraliserede form, som har præget overenskomstløsningerne i efterkrigstiden, har imidlertid den ulempe, at man vanskeligt kan tage branche- og virksomhedsbestemte hensyn. Dette kan der — som ved de seneste overenskomstforhandlinger — løses lidt op for med den decentrale forhandlingsform, hvor det er de direkte parter — den enkelte arbejdsgiverorganisation og det enkelte fagforbund — der selv indgår nye overenskomster omfattende næsten alle spørgsmål.

Det må erkendes, at overenskomsterne i deres indhold fortsat bygger på et familiehensyn, som var gældende tilbage i tiden, men som har ændret sig væsentligt, efter at kvinderne i stort tal er rykket ind på arbejdsmarkedet. Arbejdstiden og de forskellige aspekter i arbejdets fordeling har derfor været drøftet i kommissionen. Det har været fremført at man i overenskomsterne i højere grad kunne tage hensyn til forskellige branchers og virksomheders specifikke forhold inden for de grænser, der afstikkes af arbejdsmiljølovens regler. I en vis udstrækning finder dette også sted.

Der er i kommissionen peget på, at arbejdstidsreglerne i dag virker mindre hensigtsmæssige, når begge ægtefæller eller samlevende par har erhvervsarbejde, og når de tillige har børnepasningsproblemer. Overenskomsterne giver kun begrænset mulighed for individuelle aftaler om arbejdstidens længde. Smidiggørelse af overenskomsternes arbejdstidsregler kan også give virksomhederne

bedre muligheder for en mere hensigtsmæssig driftstid. Man har i den forbindelse fremhævet, at en bedre udnyttelse af det eksisterende kapitalapparat gennem en forlænget driftstid — eksempelvis alle ugens syv dage — med en tilpasset arbejdstid for arbejde på lørdage og søndage kan være en fordelagtig løsning for både virksomheder og lønmodtagere.

Heroverfor er det blevet fremført, at man anser en generel nedsættelse af arbejdstiden som en forudsætning for en mere smidig tilrettelæggelse af arbejdstiden. Endvidere understreges vigtigheden af, at eventuelle individuelle aftaler skal ske inden for rammer afstukket af de forhandlingsberettigede parter, og endelig påpeges, at man snarere på det korte sigt burde udvide åbningstiden i visse børneinstitutioner, således at bl.a. den store gruppe af butiksfunktionærer også fik mulighed for at kunne benytte dem.

Man var i kommissionen enige om, at deltidsbeskæftigelse havde været forudsætningen for mange kvinders indtræden på arbejdsmarkedet, samt at deltidsbeskæftigelse øger mulighederne for at tilfredsstille mange ældres ønsker om en fortsat tilknytning til arbejdsmarkedet, ligesom det øger handicappedes chancer for at få et job. Endvidere var man enige om, at virksomhederne ved en fornuftig arbejdstilrettelæggelse havde flere fordele end ulemper ved deltid.

Det er blevet fremført, at de deltidsbeskæftigede på mange måder står svagt på arbejdsmarkedet. For nogle er der tale om en form for "frivillig tvang", som enten kan spores tilbage til en arbejdsfordelingsordning eller kan tilskrives, at udbuddet af heltidsstillinger er blevet mindre. Det sidstnævnte forekommer især inden for visse brancher, men kan også forekomme inden for visse geografiske områder. Nogle i kommissionen har pegt på, at en begrænsning og afgrænsning af deltidsarbejdet kan styrke de deltidsarbejdende på arbejdsmarkedet. Begrænsningerne kunne dels bestå i bestemmelser om en mindste ugentlig arbejdstid og dels i en styrkelse af de deltidsansatte i spørgsmålet om

merarbejde, det vil sige arbejde ud over den aftalte, ugentlige arbejdstid til sædvanlig timebetaling. Fra anden side i kommissionen er der taget afstand fra en sådan indskrænkning i fleksibiliteten på arbejdsmarkedet. Også dette er et forhandlingsspørgsmål.

Kommissionen har drøftet, om en generel nedsættelse af arbejdstiden - med henblik på en bredere fordeling af det eksisterende arbejde - er relevant. Meningerne her er delte. Også arbejdstidens længde er et forhandlingsspørgsmål. Det er anført, at en forkortet arbejdstid i første omgang sigter på en mere ligelig beskæftigelsesfordeling og derigennem indirekte løser visse lavindkomstproblemer.

Overenskomstløsningerne har gennem en lang årrække tilstræbt at afhjælpe lavtlønsproblemerne, og der er da også sket en indsnævring af lønstrukturen - især i løbet af 1970'erne. Den "solidariske lønpolitik" har derfor alt andet lige ført til en mere ligelig fordeling af samfundets produktionsresultat.

Endelig skal nævnes, at der i kommissionen har været bred enighed om behovet for en stadig udvikling af det daglige samarbejde inden for de rammer, der er fastlagt af arbejdsmarkedets parter. Der tænkes bl.a. på samarbejds- og teknologiaftalerne. Fra en side af kommissionen er det blevet understreget, at også de overordnede rammer kan udbygges.

Lovgivning

Gennem lovgivningen skabes rammerne for arbejdsmarkedspolitikken. Hovedopgaven for denne er at fremme tilpasningen mellem udbud og efterspørgsel efter arbejdskraft og at sikre miljømæssigt tilfredsstillende arbejdsvilkår.

I kommissionens drøftelser har det været fremført, at et af de afgørende problemer, arbejdsmarkedspolitikken står over for i 1980'erne, er arbejdsløsheden. Det er i kapitel IV vist, at fordelingen af arbejdsløshed er meget skæv. Det er først og fremmest

de unge - og blandt dem hyppigere kvinderne end mændene — som rammes af arbejdsløshed. Endvidere er det dem med ingen eller kun begrænset erhvervsuddannelse, som har den højeste risiko for arbejdsløshed.

Det er foran påpeget, at der er opstået et "sekundært arbejdsmarked". Med dette begreb tænkes på fremkomsten af et arbejdsmarkeds hvorfra der ingen - eller kun få - muligheder er for at komme ind på det "primære arbejdsmarked", som består af de længerevarende ansættelsesforhold i den private eller offentlige sektor.

Arbejdsmarkedspolitikken har ikke mulighed for alene at løse arbejdsløshedsproblemet. Reduktion af konjunkturledigheden er således først og fremmest en opgave for den generelle økonomiske politik, hvor det er særligt vigtigt at sikre et konkurrencedygtigt erhvervsliv. I arbejdsmarkedspolitikken må derfor prioriteres de foranstaltninger, som kan give de svage på det "sekundære arbejdsmarked" mulighed for at komme ind på det primære. En sådan indsats må bl.a. sigte på at styrke og koordinere trænings- og uddannelsesaktiviteterne og lette adgangen til arbejdsmarkedet for nyttilkomne og langtidslidige.

Den geografiske mobilitet har tidligere påkaldt sig stor opmærksomhed. Imidlertid har forskellige forhold gjort, at den næppe har det samme omfang i 1980'erne, som den havde i 1960'erne. For det første er der nu i de fleste yngre familier (som tidligere var de mobile) to erhvervsaktive voksne, som — i givet fald — begge skal skifte job og helst samtidig. For det andet bliver børnene i større udstrækning passet på institutioner. Endelig er store grupper af lønmodtagere blevet ejere af hus eller ejerlejlighed, hvor flytning kan føre til større økonomiske tab end flytning fra en lejlighed. Alt i alt betyder disse forhold, kombineret med det stærkt faldende udbud af ledige job, at den geografiske mobilitet er mindsket, og den er lavere end ønskeligt. For visse højt- og/eller specialuddannede grupper har den dog fortsat et betydeligt omfang.

Især er behovet for en øget faglig mobilitet steget, og vil formentlig fortsat stige. Jobbene ændres i og med indførelse af ny teknologi og nye produkter. Det stiller krav om omstillingsevner. Disse krav kan imødekommes ved en udbygning af mulighederne for efteruddannelse i jobbene over et bredt spekter. Fx en ret til efteruddannelse som kan gøres betinget af nogle års placering på arbejdsmarkedet.

På nuværende tidspunkt er mulighederne for at viderequalificere sig meget ulige fordelt både mellem funktionærer og arbejdere, og mellem mænd og kvinder. Overordnede funktionærer som har en længere erhvervsuddannelse har samtidig de bedste muligheder for at deltage i efteruddannelseskurser med fuld løn og udgifterne betalt. Heroverfor har ikke-faglærte arbejdere og underordnede funktionærer, der ofte ingen formaliseret erhvervsuddannelse har, ringeste muligheder for at efteruddanne sig med fuld løn og udgifterne betalt. Ved specialarbejderkurserne udbetales dog dagpenge. En side i kommissionen har lagt vægt på, at efteruddannelsen bør være omkostningsfri for den enkelte.

Set i en lavindkomstsammenhæng har forslaget om ret til betalt faglig efteruddannelse følgende fordele: For det første kan den især tilgodese de lavtlønnede og dårligt uddannede grupper. For det andet kan den åbne for, at arbejdsløse i højere grad kan få en kompetencegivende uddannelse i en ledighedsperiode. For det tredje vil den indebære, at der opstår behov for erstatningsarbejdskraft, hvis størrelse vil afhænge af den nøjagtige udformning af retten til efteruddannelse. Endelig vil ordningen medføre, at nogle af de kvalifikationsmæssige barrierer, der i dag opsplitter arbejdsmarkedet, kan nedbrydes.

Adgangen til at komme ind på arbejdsmarkedet søges i dag lettet - især gennem beskæftigelses subsidier. Her tilstræbes at stimulere beskæftigelsen uden at hæve virksomhedernes omkostningsniveau. Subsidierne har især omfattet unge og langtidslidige. Den mest

generelle form er løntilskuddet. Det er karakteristisk for løntilskuddet, at det virker som tilskud til virksomheden og som et incitament til at forøge beskæftigelsen. Ønsker man at begrænse virkningen på den almindelig virksomhedsindtjening og det offentlige udgifter, kan man gøre løntilskuddet marginalt. Herved gives tilskuddet kun til en forøgelse af beskæftigelsen i en virksomhed.

Der anvendes i øjeblikket flere forskellige former for løntilskud. I flere af dem er de to typer kombineret. Eksempelvis er der en bestemmelse i arbejdstilbudsordningen for langtidsledige og i løntilskudsordningen for unge om, at en ledig kun kan ansættes med tilskud, hvis der sker en nettoudvidelse af arbejdsstyrken. På tilsvarende vis gælder, at tilskud til oprettelse af lære- og praktikpladser kun gives til ekstraordinære pladser. Erfaringerne med de målrettede tilskud vurderes som forholdsvis gode, selvom antallet, der beskæftiges — omkring 5.000 på årsbasis i den private sektor - er beskedent. Mindre

end halvdelen af de langtidsledige falder efter arbejdstilbuddet tilbage i arbejdsløshed, og omkring tre fjerdedele af de unge fortsætter i beskæftigelse eller kommer i gang med en uddannelse.

Der er i denne sammenhæng blevet peget på forsøgene i to amter med ungdomsgaranti — jfr. omtalen i kapitel V. Disse forsøg vurderes for tiden med henblik på eventuelt at gøre ordningen landsdækkende. En af ordningens fordele er, at den specielt retter sig mod potentielle lavindkomstagere, idet man fortrinsvis arbejder med unge langtidsledige fra den såkaldte restgruppe.

Midlertidig, offentlig ansættelse som særlige foranstaltninger til beskæftigelse af arbejdsløse, indgår i arbejdsmarkedslovgivningen. Foranstaltningerne her tjener det formål at vedligeholde den del af arbejdsstyrken, der er udsat for strukturarbejdsledighed. Resultaterne heraf - med hensyn til at lede frem til en permanent beskæftigelse - er dog ikke fuldt tilfredsstillende.

Smiddiggørelse og effektivisering af arbejds-



Forbedret kollektiv trafik vil især have betydning for dem der ikke har eller bruger bil. Både produktion og drift af kollektive transportmidler kan fremme beskæftigelsen.

formidlingen er et væsentlig led i at sikre tilpasningen mellem arbejdsudbud og efterspørgsel efter arbejdskraft. Her er det bl.a. vigtigt, at der skabes et godt samarbejde mellem formidlingen og de enkelte virksomheder, og at virksomhederne indretter sig på i større udstrækning at anvende den offentlige arbejdsformidling.

Beskæftigelsesløsninger i form af efterlønsordning, arbejdsdeling og lignende skal ikke uddybes her. Efterlønsordningens omfang og virkninger er der tidligere redegjort for. Arbejdsdeling i form af arbejdsfordelingsordninger eller foranstaltninger til fordeling af det eksisterende arbejde er ordninger, der fordeler arbejdet mellem den forhåndenværende arbejdskraft gennem forøget anvendelse af deltidsansættelse, generel nedsættelse af arbejdstiden, udvidet ferie, begrænsning og afspadsering af overarbejde, betalt uddannelsesfrihed mm. En del af dette er dog omtalt foran.

Under det lovgivningsmæssige område henhører desuden den omfattende — og meget væsentlige miljølovgivning. Kommissionen har været enig i at denne lovgivning især har og vil vise sig at få betydning for lavindkomstgrupperne, og man har været enige om behovet for en bred forskningsindsats vedrørende arbejdsmiljø og sundhedsforhold som et væsentligt redskab i en lavindkomst-sammenhæng.

Jobhierarki og kønsopdeling

Det er blevet vist, at arbejdslivets hierarkiske jobstrukturer er meget stabile. Det er ydermere vist, at der er tendenser til øget polarisering på visse delmarkeder. Det er af betydning for en mindskelse af ulighederne i løn, beskæftigelsesomfang og -tryghed, indflydelse på arbejdspladsen og mulighederne for at viderequalificere sig i jobbet — at hierarkierne søges udjævnet. Ændringer i jobstrukturerne inden for de forskellige erhvervsområder bestemmes først og fremmest af de økonomiske, tekniske og organisatoriske udviklingstræk, som forekommer inden for et givet område. Men også den statslige erhvervs-

og teknologipolitik og organisationers forhandlinger om vilkårene inden for området har betydning. Udjævningen af jobhierarkierne kan understøttes af en uddannelsespolitisk indsats. Især en opkvalificering af den dårligst uddannede del af arbejdsstyrken vil i denne sammenhæng have betydning.

Nye organisationsmodeller er gennem de seneste årtier udviklet og afprøvet. Karakteristisk for de fleste har været, at der tilstræbes en højere grad af ansvars- og beslutningsret delegeret nedad i hierarkiet. Erfaringerne har som regel været positive. Økonomisk demokrati, overskudsdeling m.v. har i denne forbindelse været drøftet. På dette område er der vidt delte meninger blandt kommissionens medlemmer.

I kommissionens arbejde har den ulige fordeling af de to køn på offentlig/privat sektor, erhverv, branche og type job haft en fremtrædende plads. Årsagerne til kønsopdelingen er mange, og de bygger på kønsrolleopfattelser hos begge køn, som kun langsomt ændrer sig. Børnepasningsproblemer stiller også fortsat de to køn ulige med hensyn til at kunne fastholde tilknytningen til arbejdsmarkedet. Selve det forhold, at flere og flere kvinder får en længere uddannelse, mindsker dog skellene, og en del kvinder er kommet ind på tidligere rene mandsområder. Det er kommissionens opfattelse at nedbrydningen af det kønsopdelte arbejdsmarked gradvis finder sted, og at udviklingen bedst sikres gennem uddannelse og gode muligheder for pasning af børn.

3.4. Uddannelsespolitiske foranstaltninger

Indledning

I en lavindkomstsammenhæng er uddannelsessystemet og -politikken særdeles vigtig. Det var centralt for uddannelsespolitikken i 1960'erne og 1970'erne at sikre, at en større andel af unge kunne komme i gymnasiet og ind i videregående uddannelser. Dette skyldtes bl.a. stigende krav om tilgang af uddannet arbejdskraft i hele denne periode. Investeringerne i denne del af uddannelsessyste-

met førte til en stor kapacitetsudvidelse inden for de teoretiske ungdomsuddannelser og de lægerevarende, højere uddannelser. Først i slutningen af perioden bremsedes denne udvikling inden for de højere uddannelser bl.a. fordi man forudså arbejdsløshed blandt højtuddannede.

Også kapaciteten inden for erhvervsuddannelserne udvidedes målt i antal personer. Men udviklingen i kapaciteten var forskellig for de forskellige typer af uddannelser. Siden 1960 har der således været en støt stigning i det antal personer, der har fået de korte joboptræningskurser. Men tiåret 1965/66 - 1975/76 viste et fald i tilgangen til de grundlæggende erhvervsuddannelser. Især blev antallet af traditionelle lærepladser formindsket. Siden er udviklingen vendt. Navnlig i de seneste år er der blevet etableret væsentligt flere efg-lærepladser.

Trods udvidelsen af uddannelsessystemet fik 20-30 pct. af hver årgang i slutningen af 1970'erne ikke en bredere grundlæggende erhvervsuddannelse. De seneste par års udvikling har imidlertid medført en kraftig udbygning af erhvervsuddannelserne for de 16-19 årige. Det betyder, at der fortsat har været stor tilgang af unge til restgruppen, forstået som dem der ikke får en bredere grundlæggende erhvervsuddannelse.

Uddannelsessystemet og -politikken har været genstand for omfattende undersøgelser og udredningsarbejder i hele perioden. Betænkningen U90, der blev afgivet af Det Centrale Uddannelsesråd i 1978, lægger op til en samlet uddannelsesplanlægning frem til 1990'erne. I betænkningen opstilles som en uddannelsespolitik målsætning, at alle unge skal have mindst 3 års almen eller erhvervsrettet uddannelse efter grundskolen. Der er lang vej igen, før denne målsætning er nået. Inkluderer de lidt ældre, som allerede er på arbejdsmarkedet, er der endog meget langt igen. I U90 omtales også, hvorledes uddannelserne skal sætte alle i stand til bedre at udfolde sig og tage vare på sig og sine i familielivet, fritidslivet, arbejdslivet og samfundslivet. Denne brede uddannelsespolitiske

målsætning har i lavindkomstkommisionens diskussioner været betragtet som for bred af en del af kommissionens medlemmer, især for så vidt angår voksenuddannelserne. Det påpeges, at U90 er et oplæg, bag hvilket der ikke er bred enighed, heller ikke i Det centrale Uddannelsesråd.

De uddannelser, kommissionen har drøftet, har været: grundskoleuddannelsen, de erhvervsforberedende uddannelser og voksenuddannelserne.

I lavindkomstkommisionens arbejdsnotater vises, at de ændringer folkeskolen har gennemgået siden 1960 ikke har fjernet det forhold, at især børn og unge fra uddannelsessvage miljøer fortsat har svært ved at komme ind i de videregående uddannelser. En lang række af uddannelsessociologiske undersøgelser har vist, at trods bestræbelser på en ligestilling af børn fra forskellige miljøer, så er det fortsat børn fra uddannelsesstærke, boglige miljøer, som klarer sig bedst i uddannelsessystemet.

For de erhvervsforberedende uddannelsers vedkommende er det største problem, at dimensionerne er for små, og at kapaciteten er ulige fordelt, idet der hvert år afvises ansøgere til det tekniske område, medens handelsskolerne har udvidet i takt med antallet af ansøgere. Af hver årgang må mange unge opgive at få en erhvervsforberedende uddannelse, og andre tilstræber det ikke. Det er hyppigt børn fra de svageste grupper, dvs. børn fra familier med lave indkomster og usikker placering på arbejdsmarkedet. Dertil kommer problemer med en øget specialisering af de erhvervsforberedende uddannelser og en tilpasning til de helt akutte kvalifikationskrav. Manglende orientering mod de fremtidige kvalifikationskrav kan komme til at betyde, at de forventede omstillings- og mobilitetskrav ikke fuldt ud imødekommes.

Endelig gælder, at voksenuddannelserne i Danmark har et ret begrænset omfang i forhold til fx Sverige hvor man har valgt at benytte den stigende arbejdsløshed til at gennemføre omfattende videreuddannelsesprogram-

mer for voksne på de virksomheder, de er ansat på. I Danmark har der i de senere år været en række problemer forbundet med en faglig opkvalificering under arbejdsløshedsperioder. Et centralt problem er her reglerne om understøttelse til arbejdsløse der søger uddannelse. Der har i kommissionen været enighed om, at reglerne bør overvejes.

Det skal bemærkes, at der i kommissionen har været forskellige opfattelser af uddannelsespolitikens muligheder for at bidrage til en løsning af lavindkomstproblemer. Et synspunkt har været, at en rigtigt tilrettelagt uddannelsespolitik er et væsentligt element i en lavindkomststrategi. Heroverfor er det blevet fremført, at det er afgørende, om der er - eller bliver - job for de kvalifikationer, arbejdskraften udstyres med. Findes eller skabes jobbene ikke — så løser uddannelsespolitikken ikke lavindkomstproblemer. Der har i denne sammenhæng været enighed om, at der er et komplekst samspil imellem de kvalifikationer, arbejdskraften er i besiddelse af og mulighederne for etableringen og udviklingen af virksomheder og produktioner, som skal udgøre den fremtidige erhvervs- og samfundsstruktur.

Målsætning

De konstaterede lavindkomstproblemer løses ikke alene af en ændret uddannelsesfordeling, men uddannelse er en nødvendig forudsætning for en smidig tilpasning af den danske erhvervsstruktur i takt med den teknologiske udvikling. Fra nogle er peget på, at uddannelsespolitikken vil kunne yde et bidrag til en udjævning af indkomstforskellene og de forskellige hierarkiske jobstrukturer.

Målsætningen for en uddannelsespolitik i en lavindkomstsammenhæng må være, at alle uanset køn og social baggrund kan få tilstrækkelige kvalifikationer for deltagelse på lige fod på arbejdsmarkedet og i det øvrige samfundsliv.

Det må derfor tilstræbes, at alle unge får mulighed for og tilskyndes til at få en erhvervs-kvalificerende uddannelse. For at sikre et

mere ligeligt uddannelsesniveau må det tilstræbes, at alle, der har forladt uddannelses-systemet, kan få en efteruddannelse. Det gælder ikke mindst dem, der ingen anden uddannelse har fået end folkeskolen.

Politikovervejelser

Grundskolen

Grundskoleuddannelsen har vist sig fortsat at "fastlåse" især børn, som kommer fra uddannelsessvage miljøer. For mange af dem betyder det eksisterende undervisningssystem, at de som voksne ofte er henvist til de dårligste placeringer i samfundet. Det har været fremført, at undervisningsindholdet i grundskolen kan ændres, så der lægges endnu mere vægt på fællesskabet og samarbejdets muligheder og mindre vægt på individuelle præstationer. Heroverfor har været påpeget, at skolesystemet skal fremme holdninger og arbejdsmåder, der sikrer indplaceringen på arbejdspladserne. Den brede opfattelse af hvilke kvalifikationer skolesystemet bør give børnene, som har ligget bag mange af reformerne i folkeskolen, og som også kom til udtryk i U90, er i diskussionerne i kommissionen blevet anfægtet. Forslag om afskaffelse af karaktersystemet blev af dele af kommissionen afvist under henvisning til, at dette blot vil føre til, at virksomhederne selv indfører prøver.

I en lighedssammenhæng må det tilstræbes, at alle på grundskoleniveau opnår samme udgangspunkt for valg af fortsat uddannelse, og at ingen på grund af manglende undervisning og prøver i bestemte fag bliver endeligt begrænset i sit uddannelsesvalg. Såfremt dette skal nås, vil det forde utraditionelle initiativer overfor de grupper, som idag forlader skolesystemet meget tidligt og som ofte giver udtryk for "skoletræthed". En opvurdering af praktiske færdigheder vil i denne sammenhæng have stor betydning. Men der må formentlig også lægges vægt på at styrke disse gruppers motivation til at tage en uddannelse. Forskellige andre undervisningsformer - fx i lighed med

efterskolerne og højskolerne — kan her komme på tale.

Erhvervsforberedende uddannelse

Efter grundskolen fordeler en ungdomsårgang sig på nogle, som får en gymnasial uddannelse, der sigter mod de mere overordnede positioner i arbejdslivet. Andre, der får en faglig uddannelse, der sigter mod mellempositioner. Og endelig nogle, som ingen uddannelse får efter grundskolen. Den sidste gruppe — restgruppen — ender typisk i underordnede positioner. Denne fordeling bliver for mange afgørende for resten af livet. Som det er vist i flere af de arbejdsnotater, kommissionen har ladet udarbejde, er der især en kønsmæssig ulighed i søgningen til erhvervsuddannelserne.

I kommissionens diskussioner har der været udbredt enighed om, at der er et stort behov for en udbygning af de erhvervsrettede uddannelser. Der har også været enighed om, at den næmeste eksplosive vækst i gymnasieuddannelserne ikke løser problemerne. Interessen har i stedet koncentreret sig om at ændre på det nuværende efg-system. Fra en side i kommissionen er det blevet foreslået, at de eksisterende ungdomsuddannelser over en årrække slås sammen til et fælles efg-lignende system indrettet til at modtage alle unge fra hver årgang i 3 år. Uddannelserne skal give mulighed for at erhverve en speciel erhvervskompetence og indeholde både en teoretisk del, faglige dele og erhvervsaktive praktikperioder. Uddannelserne skal være så almene, at man først herefter kan påbegynde videregående egentlige specialstudier. Andre i kommissionen tager stærk afstand herfra, og har påpeget, at der ved folketingsbeslutning i juni 1980 nok er vedtaget en hvis samordning af ungdomsuddannelserne, men også at gymnasiet og de erhvervsrettede uddannelser ikke skal integreres. Iøvrigt lægges vægt på, at det er vigtigt, at efg-uddannelsen sikrer oplæring af gode praktiske færdigheder.

Det skal bemærkes, at det danske erhvervslevs struktur med hovedsagelig små og mel-

lemstore virksomheder sammenholdt med en høj grad af nicheproduktion og deraf følgende antalmæssigt små produktioner af meget specialiserede produkter kræver en veluddannet arbejdsstyrke. Brede, faglige færdigheder og almene grundkunderskaber er med andre ord en nødvendighed, hvis uddannelserne skal opfylde kravene om arbejdskraftens kvalifikationer, fleksibilitet og omstillingsevne. Dertil kommer, at en bred kvalificering som holdes løbende vedlige stiller den enkelte arbejdstager friere med hensyn til jobskift.

Fra anden side i kommissionen lægges vægt på, at der også er behov for mere snævre, specialiserede erhvervsuddannelser. Dette indebærer at den enkelte i sit livsforløb skal gennem en række kortere, jobrettede specialkurser, efterhånden som teknologien mm. ændrer kvalifikationskravene i jobbet.

Kommissionen har ikke taget stilling til, om efg-uddannelse er at foretrække fremfor mesterlæreuddannelse, men det er især det nuværende efg-system, der har været drøftet i kommissionen. Der er tilslutning til ideen bag dette system med en bred grunduddannelse, der danner basis for såvel beskæftigelse som efterfølgende deltagelse i tilbudene om erhvervsqualificerende uddannelser. En række akutte problemer har også været berørt. Det gælder fx manglen på praktikpladser. En del elever må afbryde deres uddannelse ved overgangen fra basisåret til 2. del. Også frafaldet under basisåret er et problem. Hertil kommer problemer med hensyn til geografisk placering og branche. Det har vist sig, at det manglende antal praktikpladser især rammer pigerne. I kommissionen er der enighed om, at virksomhederne - de offentlige såvel som de private — i fællesskab bør bestræbe sig på at stille det nødvendige antal praktikpladser til rådighed.

Kommissionen har også drøftet på hvilke områder, der er særlige behov for en ekstraordinær erhvervsrettet uddannelsesindsats. Et hovedsynspunkt har her været, at den fremtidige erhvervsstruktur og teknologiudvikling må være vejledende for evt. ændrin-

ger i efg-systemet og i de mere langvarige og specialiserede erhvervsuddannelser. Konkretiseringen af denne fremtidsorienterede udbygning er imidlertid stødt på den vanskelighed, at dele af kommissionen ikke føler sig overbevist om, at de områder i erhvervsstrukturen, som er udpeget i flere af de for kommissionen udarbejdede arbejdsnotater, bliver de fremtidige "vækstcentre" i erhvervsstrukturen.

Udbygningen af de erhvervmæssige grunduddannelser er også et vigtigt element i regeringens beskæftigelsespolitik og vil - som nævnt — kunne medvirke til en udjævning af jobstrukturen, samt til at skabe et mere lige ligt grundlag for kvinders og mænds deltagelse på arbejdsmarkedet. En udbygning kan derfor også bruges til at opfylde andre målsætninger end de mere overordnede erhvervspolitiske. Der er i kommissionen peget på de nye muligheder bl.a. for kvinder, som etablering og udbygning af et teknisk gymnasium indebærer.

I drøftelserne af de erhvervsforberedende uddannelser er problemerne for de fysisk, psykisk og socialt handicappede nævnt. Kommissionen er enig om behovet for en øget indsats på dette område. Problemet har imidlertid nær sammenhæng med mulighederne for efterfølgende at få et job. Den teknologiske udvikling har på nogle områder medført, at handicapvenlige arbejdsfunktioner er blevet bortautomatiseret. Omvendt kan udviklingen også komme til at betyde, at visse fysiske handicap i fremtiden vil være mindre erhvervshæmmende.

Inden for social- og sundhedsområdet har store dele af personalet ikke fået en faglig uddannelse eller kun gennemgået en ganske kortvarig uddannelse. Der er et stigende behov for etablering af en erhvervsfaglig grunduddannelse inden for disse områder. Endvidere er det vist, at pleje- og omsorgsopgaverne på ældreområdet medfører et stigende behov for mere uddannet personale. Udbygning af erhvervsuddannelserne på dette område forudsætter derfor ikke enighed om erhvervsstrukturudviklingen.

Afsluttende skal understreges, at kommissionen i sine diskussioner har været meget opmærksom på, at uddannelsessystemerne - især inden for en række af de erhvervsforberedende uddannelser — ikke i tilstrækkeligt omfang kommer kvinderne til gode, bl.a. fordi de i deres uddannelsesvalg er meget traditionsbundne. Det har ydermere været påvist, at det især er de unge kvinder fra de uddannelsesmæssigt svageste miljøer, der ikke får en erhvervsforberedende uddannelse, hvorimod kvinderne fra de uddannelsesstærke miljøer stort set alle allerede får en uddannelse. Der har i kommissionen været enighed om, at den langsigtede løsning på dette problem ligger i en udbygning af uddannelsessystemet, så alle der ønsker en uddannelse kan få den og at der ydes en ekstra indsats for at stimulere de unge kvinder til at tage erhvervsforberedende uddannelser. På kortere sigt har opmærksomheden været rettet mod mulighederne for at indføre kønskvotering til fordel for kvinder på erhvervsfaglige grunduddannelser og på nogle af de videregående uddannelser. Det er især her, at den kønsmæssige rekruttering er meget skæv. Fordelen herved er, at de unge kvinder fra de uddannelsessvage miljøer vil få forbedret deres muligheder for at opnå en uddannelse og dermed en bedre placering på arbejdsmarkedet. Ulempen er, at den kan føre til udelukkelse af andre, dvs. mandlige ansøgere til den samme uddannelse. Det har også været påpeget, at kønskvotering kan føre til krav om andre former for kvotering (geografisk, erhvervmæssigt, socialt osv.), som - i værste fald - kan gøre op tagelsesvilkårene næsten uoverskuelige. Endelig har det været fremført, at løsningen på ligestillingsproblemerne — som alle er enige om bør findes — ikke kan nås igennem kønskvotering, men at andre foranstaltninger må tages i anvendelse.

Voksenuddannelse

Det er i flere af de arbejdsnotater, som er udarbejdet for lavindkomstkommissionen ble-

vet dokumenteret, at de uddannelsesmæssigt svagt stillede indtager de dårligste positioner på arbejdsmarkedet. De aflønnes lavest og har sværest ved at opnå og/eller opretholde tilknytningen til arbejdsmarkedet. Det er endvidere fremgået, at nogle af de kvindegrupper, som kommissoriet omtaler, dvs. kvinder, der søger genbeskæftigelse på arbejdsmarkedet eller som måske i en moden alder søger førstegangsbeskæftigelse, ofte er særligt dårligt stillet.

På det danske arbejdsmarked er der op mod en million arbejdstagere, som ikke har fået en længere erhvervsuddannelse efter folkeskolen. Det betyder i mange tilfælde, at den eneste uddannelse, disse har, er syv års skolegang og en kortere tillæring til et givet job. I en tid hvor den teknologiske udvikling medfører ændrede kvalifikationskrav i flere og flere job, stilles der store krav til omstillingsevner hos arbejdskraften. Dette krav er af kommissionen erkendt som et uddannelseskrav, der ikke blot vedrører nytilgangen til arbejdsmarkedet, men også dem, der allerede er inde på arbejdsmarkedet. Kom-

missionen er derfor enig om behovet for en opprioritering af voksenuddannelserne.

En mulighed er, at uddannelsesmangel kan afhjælpes ved at sætte tilstrækkelige ressourcer ind på især at støtte netop de grupper, som enten ingen eller kun i begrænset omfang har fået en erhvervsuddannelse. Dette forslag kunne bestå i, at sikre alle voksne mulighed for uddannelse i op til 3 år efter grundskolen. Indsatsen skulle både rettes mod de grupper, der er på arbejdsmarkedet og mod de grupper, der søger ind på det, som fx de i kommissoriet nævnte kvindegrupper med særlige problemer. Arbejdsmarkedsuddannelse, dvs. specialarbejderuddannelse, efteruddannelse for faglærte og omskolingsforanstaltninger kunne være væsentlige elementer i en sådan indsats. Såfremt arbejdsmarkedsuddannelserne skal medvirke til en generel omkvalificering af den voksne arbejdskraft, er det blevet fremført, at fx specialarbejderuddannelserne må gøres længerevarende og sikre en større bredde i indholdet. Dette har især betydning for opnåelsen af flexibilitet og mulighed for videre kva-



Voxenuddannelse i bred forstand har stor vægt i kommissionens politiske overvejelser. Der peges på et stort og stadigt stigende behov for uddannelser indenfor social- og sundhedsområdet.

lificering. Det har i denne sammenhæng også været foreslået, at forsøgene med almenfag i specialarbejderuddannelserne bør fortsættes og videreudbygges, således at almenfagene kommer til at udgøre en integreret og betydelig bestanddel. Det har endvidere været påpeget, at arbejdsmarkedsuddannelserne i større udstrækning burde koordineres med især den langsigtede erhvervspolitiske indsats, således at fx de fremtidige prioritetsråder i erhvervsstrukturen sikres en veluddannet arbejdskraft.

Fra anden side i kommissionen har der været rejst indvendinger mod en sådan "bred" strategi. Der har i stedet været argumenteret for, både på kort og lang sigt, at knytte også voksenuddannelserne til de givne job, hvor en yderligere specialiseret kvalificering ses som særlig vigtig for konkurrenceevnen.

I kommissionens diskussioner er indgået spørgsmålet om arbejdsfrihed og løn i forbindelse med voksenuddannelserne. Det er fra nogle sider gjort gældende at uddannelsesfrihed med godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste ville bevirke, at den største hindring for de mange kortuddannede og lavest lønnede lønmodtageres deltagelse i uddannelse overvindes. Det ville medføre, at flere ville benytte tilbud om de uddannelser, der kan sætte den enkelte i stand til at deltage mere aktivt i samfundet og arbejdslivet.

For at afhjælpe især de svagest stillede gruppers uddannelsesbehov over en årrække, er

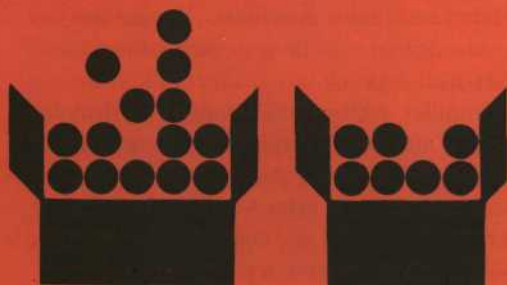
det af LO foreslået, at mindst 5 pct. af de ansatte i en virksomhed på årsbasis skulle have mulighed for at deltage i voksenuddannelsen. Det er i denne sammenhæng vigtigt, at lønmodtagerne sikres ret til at vende tilbage til virksomheden efter endt uddannelse. Det kunne derfor foreslås, at virksomheden modtager en godtgørelse i uddannelsesperioden, således at virksomhederne fx i forbindelse med ansættelse af erstatningsarbejdskraft kunne få sine eventuelle ekstraudgifter dækket.

Ud over det gode en opkvalificering af voksne personer vil være for lønmodtagerne og virksomhederne, skal forslaget også ses i lyset af dets væsentlige beskæftigelseseffekt. LO's forslag om 5 pct. ville fuldt gennemført betyde, at ca. 120.000 lønmodtagere konstant vil være i efteruddannelse.

Andre i kommissionen finder, at LO's forslag har uoverskuelige konsekvenser, og de kan ikke tilslutte sig dette. Kommissionen er iøvrigt enig om, at voksenuddannelser fortsat må bero på frivillighed.

Et særligt problem gør sig gældende for de arbejdsløse. Med den nuværende lovgivning er mulighederne for den enkelte til at udnytte en ledighedsperiode til at kvalificere sig bedre til en fremtidig placering på arbejdsmarkedet begrænset. Kommissionen er principielt enig i det uhensigtsmæssige heri, og vil derfor foreslå, at der overvejes ændringer, som ikke er i konflikt med reglerne om statens uddannelsesstøtte.

4. Politikovervejelser med henblik på omfordelingen.



4.1. Indledning

Hovedvægten i kommissionens arbejde har været den primære fordeling af indkomster og levevilkår. Kommissoriet omhandler også den sekundære fordeling, forstået som den fordeling, der fremkommer som resultat af omfordelingen over social- og skattepolitikken. Endvidere indeholder boligpolitikken omfordelende elementer.

Mens den primære fordeling omfatter et forholdsvis bredt spektrum af levevilkår, er der i behandlingen af omfordelingen hovedsageligt lagt vægt på de økonomiske aspekter. Dog berører overvejelserne om henholdsvis de sociale serviceydelser og boligpolitikken både den økonomiske omfordeling og bredere levevilkårssammenhænge.

Både behovet for og kravene til omfordelingen er vokset stærkt. Der er flere grunde til denne udvikling. For det første er der blevet flere ældre. For det andet er der blevet flere invalide- og førtidspensionister samt efterlønsmodtagere. For det tredje er der blevet flere studerende, og endelig for det fjerde er der blevet flere arbejdsløse.

Alt i alt har dette været en del af forklaringen på at en stadig større del af bruttonationalproduktet omfordeles via de offentlige kasser. For den enkelte erhvervsaktive person har det betydet et øget skattetryk. Lavindkomstkommisionens analyser viser, at dette tryk har ramt alle erhvervsaktive, og at også lave indkomster har bidraget med en relativ stor andel af indkomsten. Omfordelingen består især af ydelser til arbejdsløse, pensionister og syge. Opgjort for arbejdsstillingsgrupper sker der kun en begrænset omfordeling mellem de erhvervsaktive. De højeste indtægter bidrager dog relativt mest på grund af skatteprogressionen. Der er derimod en klar omfordeling mellem de erhvervsaktive familier på den ene side og de ikke-erhvervsaktive på den anden side (pensionister — efterlønsmodtagere), ligesom der er tale om en betydelig omfordeling fra beskæftigede til ikke-beskæftigede erhvervsaktive.

Ses på udviklingen i 1980'erne, er der ingen tegn på, at behovene for omfordeling vil blive mindsket. Udviklingen i befolkningssam-

mensætningen indebærer, at antallet af ældre over 65 år vil stige yderligere. Antallet af arbejdsløse vil formentlig holde sig på et relativt højt niveau i de nærmeste år, og endelig vil antallet af personer, der modtager bistandsydelse - i takt med den økonomiske krise - formentlig fortsat stige. Omvendt vil 1970'ernes stadig lavere fødselstal på mellemlangt sigt kunne mindske stigningen i omfordelingsbehovet noget.

Som tidligere nævnt har lavindkomstkommissionen bl.a. haft til opgave at vurdere mulighederne for at fremme en mere ligelig fordeling af de primære indkomster og de levevilkår, der knytter sig til indtjeningen på arbejdsmarkedet. Øget lighed vil mindske behovene for denne omfordeling. I lavindkomstsammenhæng er det endvidere vigtigt at erindre, at en aktiv og forebyggende indsats også inden for socialpolitikens område kan have stor betydning for forskellige gruppers mulighed for at opretholde eller opnå en placering eller genplacering på arbejdsmarkedet og derved en primær indkomst. Omfordelingspolitikken har derfor klare relationer til de fordelingspolitiske muligheder, der blev gennemgået under overskrifterne erhvervs-, arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken.

Selvom der gennemføres foranstaltninger for at udjævne de fundamentale indkomstforskelle i samfundet — herunder tilvejebringe arbejde til alle, der ønsker det - vil eksistensen af forskellig forsørgerbyrde, syge, gamle mv. imidlertid bevirke, at der altid vil være behov for en omfordeling af produktionsresultatet. Omfordelingspolitik er derfor et nødvendigt led i den samlede fordelingspolitik. Det skal imidlertid understreges, at omfordelingspolitikken ikke kan ændre afgørende på de dybereliggende årsager til forskelle i indkomster og forbrugsmuligheder.

Af lavindkomstkommissionens omfordelingsanalyse fremgår, at den omfordeling, der finder sted mellem familierne, hovedsagelig skyldes indkomstoverførslerne og visse offentlige ydelser, medens de direkte og indirekte skatter kun bidrager i mindre omfang

til omfordelingen imellem de erhvervsaktive. En stor del af de erhvervsaktive, der modtager offentlige ydelser, betaler selv en betydelig del af disse ydelser, når man betragter en lidt længere periode.

I omfordelingspolitikken må det i en lavindkomstsammenhæng være en målsætning, at de "bredeste skuldre skal bære de tungeste byrder", og at de dårligst stillede familier sikres acceptable levevilkår. Væsentligst for omfordelingen mellem erhvervsaktive familier med høje og lave primæringkomster, er samspillet mellem skatterne og serviceydelse, men også arbejdsløsheds- og sygedagpengene har særlig betydning. For omfordelingen mellem aldersklasserne har skatterne sammen med indkomstoverførslerne og visse serviceydelser den største betydning.

Hensynet til samordningen af skatterne og de sociale ydelser kan tale for, at omfordelingen først og fremmest bør ske ved at skattebetalingen varierer kraftigere med indkomstens størrelse, mens de sociale ydelser i større omfang ydes efter andre kriterier end indkomsten, fx antal børn, handicap, alder etc. En bedre samordning kan dog også antage andre former end den her nævnte. Samordningsudvalget opridsede i sin første betænkning (betænkning 713, 1974) en række muligheder, som kommissionen imidlertid ikke har set det som sin opgave at vælge mellem.

4.2. Skattepolitiske foranstaltninger

Indledning

I lavindkomstkommissionens arbejde har det været af særlig interesse at få kortlagt hvor store direkte og indirekte skatter forskellige grupper i samfundet betaler. Det har endvidere været vigtigt at få indkredset, hvilke forhold i beskatningssystemet, som især ser ud til at påvirke de forskellige gruppers betaling.

Det viser sig, at erhvervsaktive familier med lave indkomster gennemsnitligt betaler næsten samme andel af indkomsten i skat, som familier med høje indkomster. De allerlaveste

indkomstgrupper betaler dog en mindre andel i skat, ligesom de allerhøjeste indkomstgrupper betaler en større. Derimod betaler både familier og enkeltpersoner ude af erhverv væsentlig mindre andele af deres indkomst i skat, end familier og personer i erhverv. Flere forhold forklarer den ret begrænsede progressivitet i skattebetalingen.

For de direkte skatters vedkommende har stigningen i fradragene igennem 1970'erne været meget stærk, bl.a. fordi renten er steget, og stadig flere er blevet ejere af egen bolig. Især grupper med høje indkomster har fået langt større fradragsberettigede udgifter, hvilket nedbringer den skattepligtige indkomst og dermed de betalte skatter. Hertil kommer, at der er sket en forskydning i skattestrukturen, så de proportionale amts- og kommuneskatter i dag udgør en større andel af de samlede direkte skatter end den progressive statskat.

De indirekte skatter består af merværdiafgiften (momsen) og af punktafgifter på en række forbrugsvarer. Familiernes betaling af de indirekte skatter finder sted i forbindelse med forbruget. Det viser sig, at erhvervsaktive familier med lave indkomster betaler en større andel af deres samlede indkomst i indirekte skatter end familier med høje indkomster. Dette skyldes bl.a., at familier med høje indkomster i større udstrækning end familier med lave indkomster er i stand til at spare op. Familier helt ude af erhverv betaler dog de mindste indirekte skatter, både absolut og relativt.

Et enkelt medlem har anført af de faktiske betalte forbrugsafgifter ikke er noget entydigt mål for fordelingen af byrden ved den indirekte beskatning. Momsen på nyt boligbyggeri hæver således boligudgifterne, der er relativt høje for større indkomster. Hertil kommer, at det højere prisniveau, der er resultat af de indirekte skatter, også reducerer realværdien af opsparing og de forbrugsmuligheder, der er knyttet til kapitalgevinster og formueværdier.

Alt i alt har skatter og afgifter næppe — isoleret betragtet - nogen stærkt omforde-

lende virkning mellem de erhvervsaktive familier og grupper, der har beskæftigelse, mens der derimod foregår en omfordeling fra de erhvervsaktive til de ikke-erhvervsaktive. Det skal dog påpeges, at hvis den enkelte bruger skulle betale kostprisen for de offentlige "gratisydelser", vil det i høj grad øge uligheden i samfundet. Skattepolitikken er derfor et nødvendigt og vigtigt led i den omfordeling, som sker via det offentlige kasser. Indkomstoverførslerne og de offentlige serviceydelser har også stor betydning. Mens indkomstoverførslerne først og fremmest sker fra de erhvervsaktive til de ikke-erhvervsaktive og fra beskæftigede til ledige — så berører de offentlige ydelser i vid udstrækning de erhvervsaktive — og har især betydning for de lavere indkomstgrupper. Det er i denne sammenhæng, at samspillet mellem indkomster, direkte og indirekte skatter og indtægtbestemte offentlige ydelser kan have utilsigtede virkninger. Dette samspil blev undersøgt af forannævnte samordningsudvalg. Hovedkonklusionen på udvalgets arbejde var, at der i visse tilfælde er et samordningsproblem, som kan betyde, at en indkomstfremgang på grund af stigende skatter og bortfald af offentlige ydelser — resulterer i forringede forbrugsmuligheder. Samordningsproblemet rammer dog kun i mindre udstrækning lavindkomstgrupperne.

Målsætning

Målsætningen for skattesystemet i lavindkomstsammenhæng må være, at lette skatte trykket for de laveste indkomster.

Det er derfor vigtigt både at se på den samlede skattestruktur, og at se på de fordelingsmæssige virkninger af de enkelte skatteformer.

Politikovervejelser

Skattestrukturen

Det er særegent for den danske skattestruktur, at den personlige indkomstbeskatning udgør en meget stor andel af den samlede beskatning, mens særbidrag til sociale ord-

ninger udgør en lille omend stigende andel. Sygekassekontingentet og det gamle dagpengebidrag, som var næsten ens for alle, blev afløst af proportionale personskatter. Forbrugsafgifterne, dvs. moms og punktafgifterne, udgør en større andel af den samlede beskatning end i de fleste andre lande. Endelig udgør formue-, ejendoms- og selskabsskatter — taget under ét — en forholdsvis lille andel af den samlede beskatning.

Den personlige indkomstskats store andel af det samlede skatteprovenu giver sig udslag i en høj indkomstskatteprocent for de fleste indkomster. Forbrugsafgifterne er samtidig relativt høje. Det har i kommissionen været diskuteret, om skattestrukturen kan ændres så den samlede beskatning bliver mere progressiv. Meningerne herom er dog meget delte.

De direkte indkomstskatter

Analysen af de direkte indkomstskatter viser, at skatteandelen opgjort på stillingsgrupper kun er svagt stigende med den samlede indkomst. En væsentlig forklaring herpå er adgangen til fradrag i indkomsten. Ideen med fradragene var oprindeligt at sikre, at hvert enkelt individ kun blev beskattet af det, der er til rådighed efter fradrag af omkostninger ved indkomstens erhvervelse og opretholdelse (nettoindkomsten). En del af de eksisterende fradrag er stadig af denne art. Det gælder omkostningsfradrag, lønmodtagerfradrag, rentefradrag af erhvervsgæld og rente- og vedligeholdelsesudgifter, der står i et rimelige forhold til indkomstskattepligtigt afkast af ikke erhvervsmæssig formue. Andre fradrag har derimod ikke samme forbindelse med skattesystemets grundtanke om beskatning efter evne. De har i nogen grad fået karakter af tilskud til dem, der har råd til, og afholder fradragberettigede udgifter. Det gælder fx fradrag for renter af privat gæld og fradrag for visse former for opsparring og forsikring. Særlig betydning har dette fået med det nuværende høje renteniveau.

Også de arbejdsgiverbetalte pensionsordnin-

ger herunder tjenestemandspensionerne har denne karakter. Ordningerne er begunstiget ved ikke at optræde som indkomst på selvangivelsen førend de udbetales. Hertil kommer for samtlige skattebegunstigede opsparingsordninger — pensionsordninger såvel som andre — at den årlige rentetilskrivning som regel også er fritaget for beskatning, så længe opsparringen er bunden. Begrundelsen for disse ordninger har bl.a. været ønsket om at fremme opsparring og investering, hvilket er meget vanskeligt at forene med det sociale evnehensyn.

Fradragsreglerne muliggør en reduktion af den skattepligtige indkomst og derved af skatten. Sammen med skatteunddragelserne undergraver visse af fradragene princippet om, at der betales skat efter evne. Lavindkomstkommissionens analyser viser, at det hovedsagelig er de større indkomster, der har de største fradrag både absolut og relativt. Ud fra en fordelingspolitisk synsvinkel er det i kommissionen anført, at det er rimeligt, at fradrag, der ikke er i overensstemmelse med evneprincippet (nettoindkomsten), ophæves som ligningsmæssige fradrag. Det er alternativt fremført, at fradragene kan ændres fra at være fradrag i indkomsten til at være fradrag i skatten. Det ville gøre beskatningen mere progressiv. Det er blevet påpeget, at ændringer i fradragsreglerne kan få væsentlige beskæftigelsesmæssige virkninger i visse erhverv, især byggeriet, hvilket måtte imødegås af andre erhvervsfremmende foranstaltninger.

En styrkelse af progressionen kan også nås ved at ændre reglerne for beregningen af statsskatten. Bundfradraget kunne fastlægges ud fra en lavindkomstbetragtning. Det skal nævnes, at gennemførelsen af dette vil betyde en reduktion af det samlede skatteprovenu, hvorfor det skulle ledsages af enten andre indtægtsgivende eller udgiftsreducerende foranstaltninger. Man kunne også indføre trin med højere skattesatser i statskatteskalaen og hæve skatteofferne, men dette vil skærpe marginalbeskatningen forholdsvis meget.

Det er i kommissionen blevet fremført, at der eksisterer en konflikt mellem det generelle "evneprincip" og en fuldstændig særbeskatning. Det er derfor blevet foreslået, at gøre den nuværende sambeskatning mere neutral ved at erstatte manden som hovedperson med den der tjener mest. Forslaget vil indebære et mindre provenutab for det offentlige, men vil mindske beskatningens betydning for folks valg af samlivsform, og for hvem der skal være indkomsterhververen.

De indirekte skatter

Lavindkomstkommissionens analyser viser, at der er tendens til, at de indirekte skatter hviler ret tungt på de små indkomster. Sammenholdt med indkomstskatterne betyder det, at personer/familier med lave indkomster beskattes relativt hårdt. Endvidere ser det ud til, at børnefamilier, som har relativt stort forbrug, betaler en større andel i skat end ikke-børnefamilier.

Det har været foreslået, at indføre en differentieret moms med en lavere procent på dagligvarer og en højere på andre varer. Dette vil komme de dårligst stillede familier - og her især børnefamilierne til gode. Det er i kommissionen blevet påpeget, at en differentieret moms er for generelt et instrument i en lavindkomststrategi. Der er også blevet peget på, at en differentieret moms vil give visse tekniske og administrative problemer både for toldvæsenet og for detailhandelen, og dermed vil den være dyrere administrativt end det nuværende system. Alternativt er foreslået tilskud til udvalgte fødevarer i producentleddet ud over de tilskud, der allerede gives til enkelte mejeriprodukter. Også om dette forslag er det blevet sagt, at det vil give en del administrativt besvær, omend ikke af samme størrelsesorden som en differentieret moms.

Formuerne

I lavindkomstkommissionens arbejde er fordelingen af formuerne belyst. Beskrivelsen viser, at formuefordelingen er mere skæv

end indkomstfordelingen. Besiddelse af formue giver både en potentiel og en reel forbrugsmulighed.

Det er da også fremgået af undersøgelserne af familiernes forbrugsmuligheder, at den skæve fordeling af formuerne influerer på den ulige fordeling af forbrugsmulighederne. Det er som hovedregel de indkomstmæssigt bedst stillede, som har de største formuer.

Med henblik på opnåelsen af en mere ligelig fordeling af de økonomiske ressourcer er formuebeskatningen og arveafgiftens størrelse drøftet, således at formueulighed ikke overføres mellem generationerne. Det er i denne sammenhæng blevet fremført, at det er af betydning, at især generationsskiftet i landbruget og i privatejede, mindre virksomheder ikke bliver yderligere vanskeliggjort.

Samordningen mellem skatter og offentlige ydelser

Samordningen mellem de direkte skatter og tildelingen af en række indkomstafhængige offentlige ydelser som fx boligsikring, uddannelsesstøtte, børnetilskud og nedsat betaling i daginstitutioner rummer problemer. I visse tilfælde kan en indkomstfremgang medføre, at der bortfalder offentlige ydelser i en størrelsesorden, som overstiger indkomstfremgangen. Dette samordningsproblem er blevet diskutere i kommissionen. En løsning på samordningsproblemerne kunne være, at en større del af omfordelingen fandt sted over indkomstskatten. Betænelighederne ved en sådan løsning er imidlertid også blevet fremført i kommissionen, fordi den kan medføre skattestigninger. Det er også blevet fremført, at den aktuelle udvikling af socialindkomstbegrebet snarere går i en anden retning, hvor sigtet er at gøre indkomstafhængigheden større — men i forhold til et indkomstbegreb, som sigter mod at afspejle den enkelte person eller families økonomiske ressourcer bedre end fx den skattepligtige indkomst. Adskillelsen af beregningsgrundlaget for indkomstskatten og tildelingen af offentlige ydelser vanskeliggør for

indeværende overblikket over de samlede samordningsvirkninger af udviklingen i husholdsvise skatte- og ydelsessystemet. Det skal imidlertid bemærkes, at der altid vil være et samordningsproblem så længe man opretholder familiens indkomst som grundlag for tildelingen af sociale ydelser sammen med et skattesystem baseret på den enkelte persons indkomst

4.3. Socialpolitiske foranstaltninger

Indledning

I dette afsnit ses på de socialpolitiske foranstaltninger. Den mere "indirekte" omfordeling, som bl.a. foregår via forskellige gruppers uensartede "forbrug" af den primære sundhedstjeneste, hospitalsbehandling, pleje i hjemmet, pasning af børnene samt "forbrug" af undervisning og uddannelse, vil ikke blive dyberegående behandlet i det følgende. På disse områder viser der sig imidlertid nogle betydningsfulde forskelle.

Det viser sig således, at familier, hvor manden er overordnet funktionær - og i nogen grad familier, hvor manden er underordnet funktionær — skiller sig ud fra de øvrige familier med et relativt stort forbrug af nogle af de nævnte offentlige ydelser. Dette større forbrug skyldes specielt et større forbrug i form af børnepasning, undervisning og uddannelse. Derimod finder man et større forbrug af offentlige ydelser i form af primær sundhedstjeneste og pleje i hjemmet blandt familier ude af erhverv og familier, hvor manden er ikke-faglært.

Det er således kendetegnende for fordelingen af de ovenfor nævnte offentlige ydelser, at familier med høje indkomster fortrinsvis forbruger offentlige ydelser, der bidrager til en forbedring af levevilkårene (undervisning og uddannelse), mens familier med lave indkomster fortrinsvis forbruger ydelser, som følge af deres relativt dårligere levevilkår (primær sundhedstjeneste, hospitalsophold og pleje i hjemmet).

Noget tilsvarende gør sig gældende for så vidt angår de sociale sikringsydelser. De ud-



Enlige kvinder med børn har særligt lave indkomster og forbrugsmuligheder. Der peges derfor på nødvendigheden af en yderligere støtte til denne gruppe. Fx. i form af større børnetilskud og billigere daginstitutioner.

løses/tildeles som kompensation for dårligere levevilkår. Dette må dog ikke overskygge det forhold, at den omfordelende virkning af de sociale ydelser er overordentlig klar. De sociale ydelser tilfalder i stort omfang de ikke-erhvervsaktive familier, og de erhvervsaktive familier med lave indkomster. Ydelserne kommer således i stort omfang de dårligst stillede familier til gode.

Analysen peger på en del familietyper hvor mange har lave forbrugsmuligheder. Det gælder:

- enlige og gifte ude af erhverv
- enlige kvinder med børn
- selvstændige landbrugsfamilier
- ikke-faglærte familier med børn.

Disse familietyper har halvt så store forbrugsmuligheder pr. person som gennemsnitsfamilien.

Samtidig viser foreliggende analyser, at 1970'ernes stigende omfordeling over de sociale ydelser skyldes dels en generel stigning i ydelseernes niveau og dels den meget store stigning i antallet af personer, der berøres af sociale begivenheder. Arbejdsløsheden har været en af de væsentligste årsager til denne stigning, men også den stigende andel ældre har haft stor betydning. Tendensen igennem 1970'erne har ydermere været, at den forebyggende målsætning i form af rådgivning og vejledning, som var central i socialreformen, kun i begrænset omfang er blevet realiseret. Derimod har den del af socialreformens sigte, der lå i en forbedring af ydelserne ved midlertidigt indkomstbortfald i høj grad fundet anvendelse.

Målsætning

I en lavindkomstsammenhæng må socialpolitikken målsætning være, for det første at sikre de dårligst stillede familier rimelige økonomiske levevilkår. For det andet, at begrænse de sociale problemers antal og omfang via genindplacering på arbejdsmarkedet og forebyggende social- og sundhedspolitisk arbejde. Og for det tredje at sikre dem økonomisk, der rammes af en social begivenhed.

Tilrettelæggelsen af socialpolitikken ud fra disse mål har dels konsekvenser i relation til arbejdsmarkedet, dels for de sociale ydelseers niveau og fordeling. Den socialpolitiske indsats kan ved en hurtig og effektiv indsats i tilfælde af sociale begivenheder være med til at støtte den ramte person, således at der undgås en social deroute, herunder en eventuel udstødning fra arbejdsmarkedet.

Politikovervejelser

Socialpolitiske foranstaltninger i relation til arbejdsmarkedet

De socialpolitiske foranstaltninger i relation til arbejdsmarkedet skal på den ene side være med til at sikre den enkeltes adgang til arbejdsmarkedet og på den anden side medvirke til at fastholde den enkeltes tilknytning til arbejdsmarkedet.

For så vidt angår adgangen til arbejdsmarkedet har socialpolitikken i sig selv kun begrænsede virkemidler. Væsentligst er det naturligvis, at det igennem den økonomiske politik sikres, at der overhovedet er job at få, og at der igennem arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken etableres smidige indplaceringsprocesser. På socialpolitikken område er der imidlertid flere forhold, som har stor betydning for forskellige gruppers adgang til arbejdsmarkedet.

For det første er det særdeles væsentligt for specielt kvinderne, at der er de nødvendige børnepasningsmuligheder. For at styrke kvindernes stabile tilknytning til arbejdsmarkedet vil det derfor være vigtigt, at der er et tilstrækkeligt antal daginstitutioner-pladser. Ligestillingsrådets beregning har vist, at der - selv med en ændret erhvervsfrekvens blandt kvinder - også i 1985 vil mangle mange pladser til børn i førskolealderen og pladser til de 7-10 årige børn. Hertil kommer betydningen af tilstrækkelige plejeforanstaltninger for de ældre. Disse foranstaltninger tager i første række sigte på at forbedre de ældres levevilkår. Mangler de imidlertid, vil det tillige ofte betyde, at især kvinderne får større omsorgsopgaver og dermed

har svært ved at opretholde deres tilknytning til arbejdsmarkedet.

For det andet bør revalideringssystemet effektiviseres med henblik på den række personer, som har fysiske, psykiske eller sociale handicap. De seneste års stærkt stigende arbejdsløshed har vanskeliggjort revalideringsbestræbelserne. Det er både indplaceringen og genindplaceringen på arbejdsmarkedet, som er vanskelig. Kommissionen har i denne sammenhæng været enig om behovet for en udbygning af antallet af beskyttede værksteder, samt om nødvendigheden af en intensivning af bestræbelserne på at indpasse de handicappede på arbejdsmarkedet. En side i kommissionen har peget på behovet for at pålægge større private og offentlige virksomheder en pligt til at antage et vist antal handicappede.

For det tredje er det af betydning, at specielt enlige (kvindelige) forsørgeres adgang til at få økonomisk støtte til at gennemføre en uddannelse forbedres. Det har fra flere sider været fremført, at nedlæggelsen af Mødre-

hjælpen, som skete i forbindelse med socialreformens gennemførelse, betød en forringelse af denne dårligt stillede gruppes vilkår.

Også en intensivning af rådgivnings- og vejledningsarbejdet, som er indeholdt i socialreformen, vil især komme de dårligst stillede familier til gode. Det har været fremført, at sagspresset i den sociale sektor og de forskellige statslige refusionsordninger, hvor pengeydelse begünstiges overfor forebyggelse, har medført, at disse intentioner ikke har kunnet realiseres. Det er derfor foreslået at opprioritere rådgivnings- og vejledningsarbejdet. De gældende finansieringsregler indebærer, at der ikke er noget umiddelbart incitament for kommunerne til at opprioritere disse funktioner, selvom man herved eventuelt ville kunne forebygge, at sociale situationer for nogle klienter udvikler sig til et mere udgiftskrævende niveau. Kommissionen kan her henvise til, at der i socialministeriets arbejdsgruppe til undersøgelse af finansieringsforholdene i den sociale sektor og tilgrænsede områder, var enighed om, at



Antallet af daginstitutionspladser er steget støt igennem 1970'erne. På trods heraf er der dog stadig et stort, udækket behov. Og beregninger viser,

at der også i 1985 vil mangle mange pladser både til børn i førskole- og skolealderen.

en løsning på problemet bør søges gennemført. (Rapport om finansiering, betænkning 940/1981). Da sociale problemer ofte er nært forbundne med problemer på arbejdsmarkedet, er det vigtigt, at udbygge samarbejdet imellem arbejdsformidlingen, socialforvaltningen og sundhedssektoren.

De sociale ydelsers fordeling

Kommissionen har diskuteret om udmålingen og tildelingen af den overvejende del af de sociale ydelser kan foretages ud fra andre kriterier end indkomsten under forudsætning af, at omfordelingen i hovedsagen klares over skattepolitikken. En sådan fremgangsmåde vil indebære at en del af omfordelings-effekten vil gå tabt, fordi også højere indkomstgrupper vil få del i de sociale ydelser. Det er derfor blevet fremhævet, at en sådan fremgangsmåde forudsætter en mere omfordelende skattepolitisk indsats end den i dag praktiserede.

Det er i kommissionen blevet fremført, at økonomiske tilskud og sociale ydelser først og fremmest bør komme de dårligst stillede familier til gode. Kommissionen skal i denne sammenhæng henvise til forslagene i Børnekommissionens betænkning (Betænkning 918/1981) om en omlægning af de almindelige børnetilskud og betalingen for dagforanstaltninger for børn. I lavindkomstkommissionens diskussioner har det været fremført, at især enlige forsørgere er meget dårligt stillet med hensyn til indkomst, hvad der kunne tale for en yderligere støtte til netop denne gruppe.

Kommissionen har også drøftet socialindkomsten. Fordelingspolitisk er den blevet vurderet som et principielt bedre grundlag for tildeling og udmåling af indkomstafhængige ydelser end den skattepligtige indkomst. Andre har dog påpeget, at inddragelsen i beregningsgrundlaget af nødvendig erhvervsformue uden hensyn til indkomstens størrelse medførte urimeligheder.

Det må imidlertid ud fra kommissionens omfordelingspolitiske overvejelser ses som uhen-sigtsmæssigt, hvis vægten i omfordelingen

overvejende lægges på de sociale ydelser. Dertil kommer, at samordningsproblemerne mellem skatterne og de indkomstafhængige offentlige ydelser bliver endnu vanskeligere at overskue.

4.4. Boligpolitiske foranstaltninger

Indledning

Det er ofte afgørende for den enkelte person eller families boligforhold i resten af livet, hvilke boligforhold man opnår i etableringsfasen. Mobiliteten på boligmarkedet falder stærkt for personer over 30 år eller opgjort efter familieforhold - for familier, der har fået deres første barn.

Hvordan dette har påvirket den enkelte persons eller families samlede økonomiske situation har tillige beroet på om man etablerede sig i en lejerbolig eller i en ejerbolig. De stigende byggeomkostninger har, kombineret med kortere afdragstider og stigende effektiv rente, medført stigende boligudgifter for lejerner i nybyggeriet og de sidst tilkomne ejere. I efterkrigstiden har der eksisteret et "huslejespænd", som har betydet, at de der bor i ældrelejligheder har relativt faldende boligudgifter og en betydelig formue tilvækst. De fordelingsmæssige konsekvenser af denne udvikling går formentlig i et vist omfang på tværs af fordelingen efter indkomst, idet fordelenes omfang for ejere — og i et vist omfang også for lejere i ældre lejligheder — har været større jo tidligere en familie har sikret sig sin bolig. Det er dog sandsynligt, at fordelene har været større, jo større indkomst familien har haft. Dette skyldes bl.a. at ældre familier typisk har højere indkomster end unge, og at familier med høje indkomster typisk har et relativt stort boligforbrug.

Den skattemæssige behandling af boligejere giver dem særlige muligheder for at nedbringe den skattepligtige indkomst, idet de lettest kan opnå lån og hermed rentefradrag. Der er en klar tendens til, at fordelene for ejerne, via den deraf følgende reducerede skattebetaling, er større, jo højere familiens indkomst er (på grund af skatteprogressio-

nen), og jo kortere tid, der er gået, siden ejerboligen blev overtaget. For lejere er der tale om generelle tilskud i form af rentesikring og rentebesparelser via offentlige kapitalindskud, som specielt medvirker til at nedbringe huslejen i nyere almennyttigt byggeri. Endvidere kan visse grupper af lejere opnå boligsikring. Boligsikringen aftrappes med stigende indkomst, således at den hovedsageligt ydes til lavindkomstfamilier. Det vil sige, at boligsikringen - i modsætning til beskatningen af ejerboliger - virker omfordelende.

Selvom opgørelsen er behæftet med stor usikkerhed og rummer betydelige skønselementer, er det kommissionens vurdering, at den samlede skattefordel pr. ejerfamilie er større end den gennemsnitlige fordel pr. lejerfamilie som følge af subsidier og lav husleje. Dette skyldes bl.a., at ejernes boligforbrug typisk er større end lejernes. Dertil kommer, at ejerne — i det mindske indtil for nylig - har haft betydelige kapitalgevinster på grund af de stigende ejendomspriser. Disse kapitalgevinster har kunnet realiseres — som hovedregel ubeskattet — ved flytning, mens lejere har måttet overlade eventuelle fordele til udlejerne eller nye lejere, når de forlod deres hidtidige lejlighed.

Det stærkt stigende boligbyggeri i 1960'erne og 1970'ernes begyndelse betød en væsentlig forbedring i den generelle boligstandard. Byfornyelsen og boligforbedringen har i løbet af 1970'erne fået øget betydning, og dette har også medvirket til en forbedring af den samlede boligstandard. Men på trods af denne klare forbedring af boligforsyningen er boligforholdene stadig ikke tilfredsstillende for alle, og specielt ikke for en del familier med lave indkomster. Det er vanskeligt især for de unge enlige at opnå selvstændig bolig. En relativ stor gruppe bor fortsat i boliger, der ikke har badeværelse eller tidsvarende opvarmningsforhold. Det drejede sig i 1976 om godt 800.000 personer. Også mange føler sig stærkt generet af fysiske defekter i boligen (fugt, træk, kulde). Endelig er der mange familier med børn, der bor i

for små boliger. Der er stadig tale om, at en million danskere har mindre tilfredsstillende boligforhold, selvom huslejen i mange tilfælde utvivlsomt er relativt beskedent. Boligministeriet har opgjort, at op mod 500.000 boliger bør omfattes af de kommende års byfornyelses- og boligforbedringsindsats.

Et andet problem er, at en stor gruppe har relativt store boligudgifter. Det gælder især lavindkomstfamilier i det nyere udlejningsbyggeri, og familier, der lige har købt ejerbolig. Disse familiers problem kræver en anden løsning end den byfornyelses- og boligforbedring, som sammen med nybyggeriet vil kunne forbedre boligstandard.

Målsætning

Målsætningen for boligpolitikken i en lavindkomstsammenhæng må omfatte både en større lighed i fordelingen af boligstandard, som kan opnås ved en yderligere forbedring af den generelle boligstandard, og større mulighed for økonomisk svagt stillede for at skaffe sig en passende bolig.

Politikovervejelser

Nybyggeri

Større lighed i befolkningens mulighed for at sikre sig en god boligstandard kræver et boligbyggeri i et rimeligt omfang af gode og rummelige boliger. Et for lavt boligbyggeri giver beskæftigelsesproblemer i bygge- og anlægssektoren, som ydermere breder sig til andre sektorer. Desuden fører det til, at udbuddet ikke kan tilfredsstillende boligbehovet. Det kan medføre huslejstigninger i ældre lejligheder, og i det omfang disse beboes af familier med små indkomster, vil det give problemer.

De socialt betonedede boligbehov kan ikke løses ved nybyggeri af ejerboliger, uden at der af det offentlige ydes meget store direkte tilskud til lavindkomstfamiliers terminsbetalinger. Det må derfor som hidtil være sådan, at disse familiers boligbehov især dækkes af udlejningsbyggeri. Både på denne baggrund, og

for at nedbringe den boligkø, som er opstået inden for de seneste år, er det i kommissionen foreslået fortsat at udbygge den almennyttige sektor. Det har også været fremført, at den fysiske planlægning i større udstrækning må sikre en spredning af det almennyttige byggeri. I kommissionen har der alternativt været peget på, at især andelsboligtanken burde fremmes.

Byfornyelse og boligforbedring

Det er åbenbart, at problemer med utidsvarende boligstandard ikke på hensigtsmæssig måde kan løses ved nybyggeri alene. Den meget store bestand af ældre boliger må bringes op i standard. Dette har ikke mindst betydning, fordi denne del af boligmassen hyppigst beboes af ikke-erhvervsaktive grupper med lave indkomster, og af erhvervsaktive med lavere indkomster. En indsats i form af byfornyelse og boligforbedring har derfor et klart omfordelingspolitisk indhold, såfremt beboerne sikres økonomisk mulighed for at blive boende i byfornyelsesområderne eller for at kunne flytte til anden bolig med tilfredsstillende boligfaciliteter og til en overkommelig leje. Det kræver utvivlsomt betydelig offentlig finansieringsstøtte. Der er fremhævet, at denne støtte ikke må kunne kapitaliseres som gevinster for private husejere. En side i kommissionen har fremført at et muligt middel er at udstrække den omkostningsbestemte huslejeregulering til hele landet, og forhindre, at de forbedrede lejligheder udstykkes til ejerlejligheder. Andre anser det for at være en samfundsmæssig fordel, at så mange som muligt kommer til at eje egen bolig.

Endelig er der i kommissionen enighed om, at det er nødvendigt, at der fortsat gives særlig støtte til familier med lave indkomster, da huslejerne uundgåeligt vil stige betragteligt efter gennemførelsen af en mere omfattende byfornyelsesindsats.

Boligfinansiering og boligsikring

Som nævnt betyder den nuværende finansieringsform, at nye boliger er meget dyre at

flytte ind i. Det har derfor været drøftet, hvorledes de høje startudgifter kan nedbringes. En mulighed er en finansieringsordning baseret på indeksregulerede lån. En sådan ordning indebærer en anden fordeling af boligudgifterne over tiden, således at startudgifterne bliver lavere og derefter stiger igennem lånets løbetid. Indeks lån må desuden antages at ville mindske kapitalgevinsterne, idet debitorgevinsten (det forhold at inflationen reducerer gældsbyrden) mindskes.

Mens der er delte meninger om indeks lån, er der derimod i kommissionen enighed om behovet for forbedringer af boligsikringsordningen. Selvom de gældende regler er blevet forbedret i de senere år, ser det stadig ud til, at enlige med børn fortsat har store problemer med at betale lejen for en rimelig bolig. Der har været enighed om, at en forbedring af boligsikringen for specielt denne gruppe må have en høj prioritet.

Boligbeskatning

De økonomiske uligheder mellem ejer og lejer og inden for ejer- og lejergruppen kan gøres mindre på forskellige måder.

Man kunne ændre på ejerboligbeskatningen. Fremgangsmåden kunne være en gradvis forhøjelse af lejeværdien af egen bolig til et niveau, der bedre svarer til, hvad boligen kunne lejes ud for. Dette ville begrænse fordelene ved at bo i ejerboliger, og det ville medføre en bedre overensstemmelse mellem ejernes boligudgifter og boligforbrug. Parallelt hermed har en side i kommissionen peget på, at huslejen i dele af den ældre udlejningsboligmasse kunne hæves. Kombineret med en bedre boligsikring kunne dette bidrage til en socialt set mere rimelig fordeling af gode ældre boliger.

En anden fremgangsmåde kan bestå i gradvist at fjerne både lejeværdibeskatningen og mulighederne for at trække renteudgifterne fra i den skattepligtige indkomst. Bortfald af lejeværdi i forbindelse med ophævelse af rentefradragsretten vil føre til mindre forhøjelser - eventuelt lettelser - af boligudgifterne

for de ældre ejere, som i forvejen har de mindste boligudgifter, mens de nye ejere ville få en væsentlig forhøjelse af boligudgifterne. Fordelingspolitisk virker dette derfor uhensigtsmæssigt mellem unge, nye ejere og ældre ejere. Endelig er der i det skattepolitiske afsnit peget på en omlægning af fradragene, herunder rentefradragene, fra fradrag i indkomsten til fradrag i skatten.

Det skal bemærkes, at begge de nævnte former for skærpelse af ejerboligbeskatningen vil kunne virke trykkende på ejendomspriserne, og eventuelt mindske beskæfti-

gelsen i nybyggeriet og forværre byggekrisen. Dette kan nødvendiggøre andre modgående foranstaltninger, som der også kan knytte sig betænkeligheder ved.

De gældende skatteregler betyder, at kapitalgevinster på ejerboliger i stor udstrækning er fritaget for beskatning. En samlet boligpolitik kan derfor også indeholde en vis beskatning af kapitalgevinster. Selvom de seneste års udvikling har betydet stagnation eller ligefrem prisfald på ejerboliger, har udviklingen igennem de forudgående 15-20 år dog været præget af det modsatte.

5. Overvejelser om et fordelingspolitisk råd.



Lavindkomstkommissionens arbejde har medvirket til, at en række fordelings- og omfordelingspolitiske problemstillinger er blevet belyst. I arbejdet har der også været lagt vægt på at indkredse hvilke samfundsmæssige ændringer, der vil komme til at præge udviklingen i de kommende årtier. Det er i denne sammenhæng især blevet undersøgt, hvorledes udviklingen i erhvervsstrukturen og teknologien påvirker - og påvirkes af - forholdene på arbejdsmarkedet og det offentlige politikker. Selv med det meget omfattende materiale, der er blevet udarbejdet til brug for lavindkomstkommissionen, har man dog næppe været i stand til at få alle aspekter af den fordelingsmæssige problemstilling helt tilstrækkeligt belyst, og navnlig er det af betydning, at det samlede billede skifter gennem tiden.

Kommissionen må på denne baggrund konstatere, at der har været - og også fremover vil være - et behov for at vurdere udviklingen i indkomst- og velfærdsfordelingen. I denne forbindelse har man peget på vigtig-

heden af, at Socialforskningsinstituttet, Danmarks Statistik og lignende organer dels fortsætter indsamlingen af oplysninger herom, og dels forbedrer det løbende datamateriale. Det skal påpeges, at lavindkomstkommissionen har foranlediget, at væsentligt datamateriale er blevet viderebearbejdet, og at der er blevet taget initiativer til særlige undersøgelser.

Der har i kommissionen været peget på behovet for at der ved lovforslag og andre offentlige foranstaltninger gives en belysning af de fordelingsmæssige virkninger af disse. Det under økonomiministeriet etablerede lovmodelarbejde kan i denne sammenhæng bidrage til at forbedre det politiske beslutningsgrundlag. Kommissionen har herudover drøftet, hvorledes fordelingspolitiske hensyn kan få en mere central placering i fremtiden. Allerede i betænkningen om planlægningen i centraladministrationen (betænkning 743/1975) blev det foreslået, at der etableres et "fordelingspolitisk samordningsorgan" med repræsentanter fra en række mi-

nisterier, Danmarks Statistik og Socialforskningsinstituttet med henblik på at styrke den fordelingspolitiske planlægning.

Alternativt er foreslået, at der etableres et fordelingspolitisk råd — som løbende er opmærksom på fordelingsvirkningerne af førte (eller undladte) politikker i statsligt, kommunalt eller organisationsregi. Det fordelingspolitiske råd kunne til dette formål udnytte og forbedre den eksisterende mængde af hurtigt tilgængelige data (den sociale rapportering). Endvidere skulle det fordelingspolitiske råd kunne iværksætte studier, som vedrører fordelingsmæssige virkninger af den teknologiske, økonomiske og sociale udvikling.

I kommissionens drøftelser om et fordelingspolitisk råd blev det fremført, at der kunne opstå vanskeligheder for et sådant organ, fordi der i samfundet hersker delte meninger

om selve målsætningen for fordelings- og omfordelingspolitikken. Overfor dette er anført, at beskrivelser af faktiske fordelingspolitiske problemstillinger vil kunne gennemføres uafhængigt af en sådan uenighed.

Det har også været fremført, at man snarere bør etablere det forannævnte fordelingspolitiske samordningsorgan i centraladministrationen. Heroverfor er det blevet fremført, at en så tæt kobling til centraladministrationen og regeringen kunne berøve den fordelingspolitiske diskussion en væsentlig del af sit kritiske og korrektive indhold.

En del af kommissionens medlemmer fraråder stærkt etableringen af et fordelingspolitisk råd eller andre særlige organer med samme sigte. Man finder, at eventuelle behov rimeligt kan tilgodeses af de eksisterende institutioner.



Bilag A.

Supplerende bemærkninger til kommissionens betænkning



1. Veje til større lighed Elementer i en lavindkomststrategi

*Poul Andersen, Anny Bengtsson, Jørgen Eckerth,
Bent Hansen, Harald Hinrich, Steen Johansen*

Kommissionens analyser har tegnet et billede af et samfund, hvor såvel goder som byrder er ulige fordelt. Groft sagt har den del af befolkningen, der har adgang til de færreste materielle goder, de tungeste byrder at bære og vice versa.

Årsagen til denne skæveling er dybest set den danske økonomis kapitalistiske funktionsmåde. Tilstedeværelsen af en stor offentlig sektor har på intet tidspunkt rokket ved kapitalismens fundament — den ulige primære fordeling.

Denne første fordeling af samfundets produktionsresultat sker på arbejdsmarkedet. Det sker ved forhandling og aftaler mellem arbejdsmarkedets parter enten individuelt eller kollektivt. Den endelige fordeling fremkommer som et resultat af mange forskellige omfordelende mekanismer, som ændrer den oprindelige arbejdsbestemte fordeling til en fordeling af forbrugsmuligheder. Denne proces er beskrevet i det analyserende afsnit og skal ikke gentages her, blot skal kort nævnes de vigtigste mekanismer — nemlig markedsystemet med dets prismekanisme og den offentlige sektor med dens "politik"-mekanisme og de forskellige kombinationer heraf.

I denne forbindelse skal den offentlige sektors betydning for de private virksomheders konkurrencedygtighed fremhæves. Tidligere måtte mange af de ydelser, der i dag afholdes af samfundet, enten udredes af de private virksomheder eller undværes. Samfundet har også påtaget sig pleje- og pasningsopgaver, som tidligere mindskede arbejdsudbuddet. Endelig var udbygningen af den offentlige sektor både en følge af og en drivkraft bag højkonjunktoren og dens vel-

standsstigning. Under krisen har den udbyggede offentlige sektor og den sociale lovgivning mindsket krisens tilbageslag.

Kommissionens analyser understreger netop dette samspils betydning. Også fremover vil det være afgørende for vort samfunds udvikling.

1.1. Aftaleforhold og lignende

Kommissionen har i sine politikovervejelser beskæftiget sig med mulighederne for at ændre på den primære fordeling. Dette har været en naturlig følge af kommissoriets krav og analysens understregning af den primære fordelings afgørende betydning for den endelige fordeling af forbrugsmulighederne og de erhvervsaktive imellem.

Vi skal derfor indledningsvis understrege nogle forhold, der normalt er aftalestof mellem arbejdsmarkedets parter, men som er væsentlige i en lavindkomstsammenhæng.

Den solidariske lønpolitik har haft en meget væsentlig betydning for den udvikling i retning af mindre ulighed i den primære fordeling, som kan aflæses af analysen. Ingredienser i denne politik har i den analyserede periode været mange, der kan bl.a. peges på ligeløn, garantiløn, dyrtidsregulering og lavtlønstillæg.

Afgørende for en solidarisk lønpolitik er imidlertid eksistensen af og styrken hos den fagbevægelse, for hvilken solidaritet med de dårligst stillede er et mål.

Analysen har understreget, at *fagforeningsmedlemskab* er en væsentlig forudsætning for lønmodtagerne, og ikke mindst de lavtlønnede, når det gælder om at opnå eller opretholde forbedringer og rettigheder. En højere organisationsgrad og en øget faglig

bevidsthed hos visse dårligt stillede grupper er derfor væsentlige midler til forbedring af deres samlede levevilkår. Visse arbejdsgivers reaktion på faglig organisering kan ses som en bekræftelse af rigtigheden af denne betragtning.

Udviklingen i arbejdsløsheden og udbredelsen af deltidsarbejdet har været grunden til, at den udjævning af lønforskelle, der har fundet sted siden 1965, ikke nær så tydeligt har vist sig i indkomstfordelingen. Dette gælder både udviklingen i bruttoindkomstfordelingen, der bl.a. inkluderer arbejdsløshedsdagpengene, og udviklingen i primærindkomstfordelingen.

Dette forhold understreger, hvilken afgørende betydning *beskæftigelse* må tillægges i en lavindkomstsammenhæng. En betydning, der også afspejler sig i kommissionens politikovervejelser, — jf. bl.a. de erhvervspolitiske overvejelser.

Ud fra et synspunkt om en mere retfærdig fordeling af beskæftigelsen, må *begrænsning af overarbejde* være et naturligt element i en lavindkomststrategi. Her kan vælges to måder, der eventuelt kan supplere hinanden, nemlig afspadsering og højere overarbejdstillæg. De to fremgangsmåder har både fordele og ulemper, og valget af metode vil ofte være afhængig af arbejdets art og den faglige styrke.

Lavindkomstkommisionens analyser har vist, at *deltidsbeskæftigede* på mange måder står svagt på arbejdsmarkedet. Det er derfor et vigtigt element i en lavindkomststrategi, at man på arbejdsmarkedet får skabt klare regler for deltidsarbejde på de overenskomstområder, hvor der er adgang til deltidsarbejde. Sådanne regler må nødvendigvis variere fra område til område afhængig af arbejdets art, men sigtet må være, at man får deltidsarbejdet i faste overenskomstmæssige rammer.

Hvis det ikke grundet arbejdets art vil være absurd, må bl.a. tilstræbes aftaler om et mindste timetal for den ugentlige arbejdstid. Også regler for, i hvilket omfang det skal være muligt at omdanne heltidsstillinger til

deltidsstillinger presser sig på. Specielt må de ansatte sikres mod gradvis afskedigelse gennem påtvungen deltidsarbejde. Et særligt problem er merarbejdet. Merarbejdet er arbejde ud over den aftalte, ugentlige arbejdstid til almindelig timebetaling. Det er ofte vanskeligt for deltidsarbejdende at afvise merarbejde. Afgrænsningen af deltidsarbejde bør — i lighed med begrænsningen af heltidsarbejde — suppleres med klare regler for afspadsering af merarbejde eller -afhængig af arbejdets art og holdning på det enkelte overenskomstområde - indførelse af overarbejdsbetaling for merarbejde. Sådanne regler vil kunne styrke en i øvrigt svag gruppe på arbejdsmarkedet.

Ændringer i *den ugentlige arbejdstid* har været diskuteret i kommissionen. Det er vor opfattelse, at behovet for tilpasning af den ugentlige arbejdstid til ændringerne i familie- og beskæftigelsesudviklingen er blevet stadig mere presserende. En tilpasning af arbejdstiden i nedadgående retning bør også ses i sammenhæng med den beskrevne udvikling i deltidsarbejdets omfang og årsagerne hertil.

Den ugentlige arbejdstid er traditionelt et anliggende, der forhandles mellem arbejdsmarkedets parter, og som indgår på linie med andre krav — herunder krav om lønforbedringer.

Ved prioriteringen af arbejdstidstilpasningen i de kommende år bør efter vor opfattelse fortsat hensynet til de lavtlønnede have stor vægt.

Den faglige bevidsthed er også afgørende for lønmodtagernes udbytte af de efterhånden mange foranstaltninger, der er etableret med henblik på at *sikre lønmodtagerne medbestemmelse* i virksomhederne. Det viser lavindkomstkommisionens analyser. Her tænkes bl.a. på tillidsmandssystemet, medarbejderrepræsentationen i aktie- og anpartselskabernes bestyrelser, sikkerhedsorganisationen, samarbejdsudvalgene og teknologi-aftalen.

Af konkrete foranstaltninger på kort sigt skal peges på behovet for en andels- og

fondslovgivning, som bl.a. bør indeholde regler om de ansattes repræsentation. Behovet for opfølgning af teknologiaftalerne gennem etablering af lokale regler for den nye tekniks indførsel. Dette arbejde foregår for tiden uden på de enkelte arbejdspladser. Behovet for at få udfyldt arbejdsmiljølovens rammer skal også nævnes i denne sammenhæng.

På længere sigt forudsætter demokratiseringen af alle aspekter af samfundslivet, at der gennemføres *økonomisk demokrati*, hvor lønmodtagerne sikres reel indflydelse på virksomhedernes overordnede, men afgørende investeringsbeslutninger og disse beslutningers gennemførelse.

En lavindkomststrategi må således bl.a. bygge på/bestå af:

- en solidarisk lønpolitik
- en højere organisationsgrad
- en øget faglig bevidsthed
- en begrænsning af overarbejde
- en begrænsning og afgrænsning af deltidsarbejde.

1.2. Erhvervspolitiske foranstaltninger

Beskæftigelse er en forudsætning for, at man kan få del i den primære fordeling af produktionsresultatet, der — som nævnt — er retningsgivende for den endelige fordeling.

Beskæftigelse og "produktion" er som hovedregel to sider af samme sag. Både set i lyset af vort samfunds internationale gæld, det fortsatte underskud på betalingsbalancen og i lyset af den store og for tiden stærkt stigende arbejdsløshed, har lavindkomstkommissionens overvejelser hovedsagelig fokuseret på mulighederne for, hvordan man inden for de rammer, vor gældsætning sætter, sikrer den størst mulig beskæftigelse. Dette er centralt i en lavindkomstsammenhæng, fordi analyserne klart har påvist, at arbejdsløsheden dels rammer de i forvejen dårligst stillede hårdest og betyder, at visse af de dårligst stillede i disse grupper helt mister deres tilknytning til arbejdsmarkedet.

Kommissionens arbejde har påvist, at der er stort behov for en *langsigtet plan for vort sam-*

funds erhvervspolitik. Nogle af de seneste erhvervspolitiske foranstaltninger kan ses som elementer i en sådan plan. Her tænkes bl.a. på nedsættelsen af det industripolitiske kontaktudvalg, udvidelsen af de teknologiske institutters tilbud, formidlingsrådet og visse af de nye finansierings- og tilskudsordninger. Vi finder, at man i den nuværende situation i større udstrækning burde være opmærksom på samarbejdets muligheder. Det gælder både samarbejdet de private virksomheder imellem og samarbejdet mellem den offentlige og den private sektor. Her kan en *lovgivning om erhvervsfremme*, som bl.a. indebærer, at stat og kommuner — på samme vilkår som private — kan gå ind i tilvejebringelsen af det nødvendige grundlag for etablering af drift af virksomhed, være et middel. Hvis et sådant samarbejde skal lykkes, kræver det imidlertid en større forståelse for medbestemmelse og medejendomsret og en åben overordnet planlægning af den erhvervsstrukturelle udvikling. Heri må indgå elementer af henholdsvis den fysiske planlægning og uddannelsesplanlægningen, jfr. nærmere nedenfor.

Lavindkomstkommissionens analyser har peget på nogle af de strategier, der bør indgå i set i en lavindkomstsammenhæng. Her tænkes bl.a. på en *opprioritering af byfornyelse og det almennyttige boligbyggeri*, fordi det ud over en øget beskæftigelse indebærer en højnelse af levestandarden. Også *en stærkere udvikling af den socialt- og miljø tilpassede teknologi* har denne dobbelte virkning. Herudover peger kommissionens analyser på en række strategier, der foruden en øget beskæftigelse inden for en relativ kort tids-horisont vil give overskud i betalingsbalance-mæssig henseende. Vigtigt forekommer det os at få understreget, at der i analyserne ligger en kim til en mere bevidst og målrettet erhvervspolitik, som naturligvis også må tage hensyn til andet end lavindkomststrategien.

Fra diskussionen om samfundets erhvervspolitiske virkemidler ønsker vi at fremhæve de uudnyttede muligheder for en overordnet erhvervspolitik, der ligger i en mere hensigts-

mæssig lovgivning på visse områder. Herved vil man kunne *indrette sammensætningen af det private forbrug bedre erhvervsstrukturelt og samfundsøkonomisk set*. Af eksempler på sådanne muligheder kan nævnes indførelse af standarder og normer for energiforbrug, arbejdsmiljø og ydre miljø, indførelse af regler for genbrug og lovgivning om regelmæssigt syn for biler over en vis alder, men også andre eksempler kunne trækkes frem. En overordnet erhvervs politik bør endvidere ud over de traditionelle virkemidler, der allerede i vist mindre omfang er blevet målrettede, bl.a. indeholde en større brug af udviklingskontrakter, mere samarbejde mellem offentlige og private virksomheder om konkrete projekter, større udbredelse af samfundets udbud af teknologisk og markedsføringsmæssig service, især rette mod små og mellemstore virksomheders behov.

Afsluttende skal peges på, at den nuværende kraftige rammestyring af de kommunale budgetter i første omgang rammer anlægsudgifterne. Af hensyn til beskæftigelsen bør der etableres en udvidet dispensationsadgang baseret på en konkret vurdering af de kommunale anlægsinvesteringer, der enten kun har mindre afledede driftsøkonomiske virkninger, eller må siges at være fornuftige erhvervsstrukturelt set. Sådanne investeringer burde for tiden fremmes ved f.eks. en bedre låneadgang, fordi de inden for en relativ kort tidshorisont er overskudsgivende for samfundet. Af eksempler kan nævnes renovering af kommunale institutioner og udbygning af samfundets efteruddannelseskapacitet.

En lavindkomststrategi må således bl.a. bygge på/bestå af:

- en økonomisk politik, der lægger vægt på at fremme beskæftigelsen
- en erhvervsfremmelovgivning
- en byfornyelseslovgivning
- en stærkere udvikling af den sociale og miljøtilpassede teknologi
- en udvidet dispensationsadgang for de kommunalt anlægsinvesteringer.

1.3. Arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitiske foranstaltninger

De alvorligste problemer i relation til arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken — set i en lavindkomstsammenhæng — er opdelingen af arbejdsmarkedet i et marked for dem, som har en ajourført erhvervsuddannelse og derfor som oftest ikke har de store beskæftigelsesproblemer og i et for dem, hvor dette ikke er tilfældet. Dominerende i den sidste gruppe er unge, kvinder og visse ældre. Til at modvirke dette forhold må der sættes ind med målrettede foranstaltninger. Af sådanne foranstaltninger skal især fremhæves *ungdomsgarantiordninger og forslaget om betalt frihed til efteruddannelse*, der er det væsentligste element i den voksenuddannelsesreform, der beskrives.

Forsøgene med ungdomsgaranti har vist, at det er muligt at få potentielt svage grupper placeret på arbejdsmarkedet. Det kræver først og fremmest et meget grundigt individorienteret arbejde med de unge, som løbende bliver fulgt op, indtil en mere varig placering på arbejdsmarkedet eller i uddannelsessystemet er sikret. En ungdomsgarantiordning er klart mere målrettet i en lavindkomstsammenhæng end fx en generel forlængelse af uddannelsestiden, fordi den netop er beregnet for potentielle lavindkomsttagere. Bestræbelserne på at få fremskaffet et tilstrækkeligt antal lære- og praktikpladser viser, at der allerede er en vis forståelse for at få udstrakt ungdomsgarantiordningen til at gælde hele landet.

Forslaget om at få etableret en efter- og videreuddannelse for personer i arbejdsstyrken rummer ligesom ungdomsgarantiordningen et grænsebrydende element. En væsentlig virkning af forslaget er, at man kan få løst op for den urimelighed, at arbejdsløse i dag stort set er afskåret fra at kunne benytte en ledighedsperiode til at få en kompetencegivende uddannelse. Dette vil med forslaget kunne gøres ved, at arbejdsløse — inden for visse grænser — får ret til — med understøttelse - at komme på efteruddannelse. Også forslaget til betalt frihed til voksenuddannel-

se skal ses i denne sammenhæng, men i øvrigt burde man snarest få en bedre løsning på problemet med arbejdsløses adgang til kompetencegivende uddannelser.

Som nævnt indebærer forslaget til efteruddannelse med løn en samfundsøkonomisk fornuftig fordeling af arbejdet, hvilket kan tale for, at man i forbindelse med ordningens indkøring refunderer arbejdsgiverne de sparede dagpengeudgifter, når det kan dokumenteres, at den samlede personalestyrke på grund af ordningen har måttet udvides. Efteruddannelsesretten bør i en vis udstrækning - afhængig af en konkret vurdering - kunne opfyldes af virksomhedsinterne uddannelser - jfr. bl.a. forslaget til erhvervsfremme. Især bør retten finde anvendelse i forbindelse med varsling om større afskedigelser.

Både ungdomsgarantiordningen og efteruddannelsesforslaget bør indrettes, så svagt stillede grupper bliver tilgodeset, ligesom forslagene kan anvendes i bestræbelserne på at få nedbrudt traditionen med, at visse job er for kvinder og andre for mænd. Begge forslag stiller krav om en udbygning af samfundets uddannelseskapacitet, en udbygning, der samfundsøkonomisk vil være rentabel.

Som nævnt anser vi en efteruddannelsesret for det væsentligste element i en voksenuddannelsesreform. *Betalt frihed til voksenuddannelse* må herudover bestå af længerevarende og bredere uddannelsesstilbud for den såkaldte restgruppe, uddannelsesstilbud til personer, som på grund af fysiske og psykiske handicaps er afskåret fra retten til efteruddannelse, uddannelsesstilbud, der kan dække de ældre generationers uddannelses efterslæb og uddannelsesbehovet hos kvinder, der søger genbeskæftigelse på arbejdsmarkedet, eller som i en moden alder for første gang søger beskæftigelse samt uddannelser i fagligt regi.

Ud over disse forslag ønsker vi at understrege samfundets forpligtelse til en større indsats for at få sikret (gen-) *indplaceringen af handicappede på arbejdsmarkedet*. Analysen har vist, at krisen har vanskeliggjort det for

de handicappede. Kvotaordninger for større virksomheder, offentlige som private, kunne overvejes. Samfundsøkonomisk er det en god investering, idet alternativet oftest er højeste invalidepension.

Endelig skal peges på behovet for at få forbedret og kontrolleret arbejdsmiljøet. I denne forbindelse vil øget forskning, herunder partsforskning, omkring den eksisterende og den kommende teknologi mv. kunne styrke de dårligst stillede grupper på arbejdsmarkedet i bestræbelserne på at få fjernet/minimeret helbredsnedbrydende faktorer i arbejdsmiljøet.

En lavindkomststrategi må derfor bl.a. bygge på/bestå af:

- en ungdomsgarantiordning
- ret til efteruddannelse med løn
- betalt frihed til voksenuddannelse
- øget forskning omkring den eksisterende og kommende teknologi.

1.4. Foranstaltninger med henblik på omfordelingen

Lavindkomststrategien må i det væsentlige bestå i foranstaltninger, der påvirker den primære fordeling. Omfordeling i form af efterfølgende foranstaltninger, vil dog på en række områder være en nødvendighed.

Analysen har vist, at omfordelingen fordelingsmæssigt først og fremmest er en fordeling mellem generationerne, mens omfordelingen mellem erhvervsaktive er begrænset. Progressionen i personbeskatningen er tilnærmelsesvis forsvundet på grund af fradragenes vækst og skæve fordeling og de proportionale kommuneskatters voksende omfang.

Analysen har også vist, at ændringer i omfordelingen hovedsageligt må ske inden for de rammer, der i dag opereres med.

Hvad angår skatter og afgifter er det muligt - inden for rammerne - at ændre beskatningen, så den i større grad er i overensstemmelse med tesen om, at de bredeste skuldre også må bære de tungeste byrder.

For personskatternes vedkommende vil en væsentlig bedre byrdefordeling kunne opnås

ved at man i stedet for at give ligningsmæssige fradrag i indkomsten, giver disse i skatten med samme procentandel for alle. Dette vil på fradragssiden indebære en ligestilling mellem høj- og lavindkomsttagere, og samtidig gøre personbeskatningen mere progressiv.

For afgifternes vedkommende er det muligt i højere grad at afgiftsbelægge luksusforbrug og benytte provenuet til enten at lette afgiftstrykket på de mest almindelige fødevarer, evt. ved tilskud i producentleddet, eller at lette indkomstskatten for de laveste indkomster. En sådan strategi vil rigtigt udformet også have en positiv virkning på betalingsbalancen. Fx kan man indføre/hæve afgiften på videoanlæg og -film, lystbåde og lignende.

Endvidere vil en forhøjelse af lejeværdien af egen bolig medføre en bedre fordeling af ejerfordele og lejertilskud. Både en forhøjelse af lejeværdien og en ligestilling på rentefradragsområdet må skønnes at have en inflationsdæmpende virkning, hvilket naturligvis ikke gør de nævnte foranstaltninger mindre interessante både i en lavindkomstsammenhæng og i en samfundsøkonomisk. Man kunne overveje at erstatte standardfradraget, inden for en maksimumsgrænse, til et omkostningsbestemt fradrag i skatten, som et led i den ovennævnte omlægning samt åbne op for noget lignende for lejere. Dette vil dels have en positiv beskæftigelsesvirkning, idet man naturligvis må kræve dokumentation i form af regninger fra momsregistrerede virksomheder, hvilket vil begrænse det "sorte" arbejde, og dels vil det have en positiv virkning på boligstandard og energiforbrug.

Boligsikringsordningen er central i en lavindkomststrategi. Det viser analysen. På det seneste har ordningen igen fået betydning for erhvervsaktive lavindkomstfamilier med børn. En af ordningens fordele er, at den kun i et yderst beskedent omfang påvirker huslejeniveauet. Ordningen har ikke mindst betydning i forbindelse med byfornyelse og sanering. Her har man af hensyn til forbed-

ringen af boligstandard yderligere forbedret boligsikringen. Det kunne overvejes også at anvende den offentlige rentefrie grundkapital i forbindelse med byfornyelsens finansiering. Endelig skal fremhæves betydningen af en større almenyttig boligsektor både ud fra beskæftigelsesmæssige og sociale grunde.

Generelt virker de offentlige overførsler mere sikkert omfordelingsmæssigt. Til gengæld er overførslerne sammenlignet med fx ejerfordelene langt mere politisk sårbare. De senere års bestræbelser på at gøre visse overførsler mere præcise socialt set, falder godt i tråd med en lavindkomststrategi og forekommer rimelig i en periode med knappe ressourcer. Det er imidlertid ikke rimeligt, at visse småbørnsforældre på grund af deres arbejdstid reelt er afskåret fra at kunne benytte børneinstitutionerne. En udvidelse af åbningstiden er derfor påkrævet. Også betalingen for daginstitutioner — herunder tildelingen af socialt motiverede fripladser og søskenderabat — bør indgå i en lavindkomststrategi.

Endelig skal på det sociale område fremhæves betydningen af det forebyggende arbejde. I det store og hele er den særlige indsats over for de vanskeligst stillede, som mødrehjælpsinstitutionerne, familievejledningen og revalideringscentre var udtryk for, næsten forsvundet. Dette synes paradoksalt i betragtning af, at behovet for bistand ud over pengehjælp antagelig er større end før socialreformens gennemførelse.

Det forebyggende arbejde ændrer til dels den primære fordeling, hvilket yderligere understreger det forebyggende arbejdes betydning. En lavindkomststrategi må således bl.a. bygge på/bestå af:

- en lettelse af beskatningen for de laveste indkomster
- ensartede fordele af de ligningsmæssige fradrag
- udvidet åbningstid i visse børneinstitutioner
- større vægt på det forebyggende arbejde
- en forbedring af boligsikringsordningen.

1.5. Overvejelser om et socialt- og fordelingspolitisk råd

Begrundelsen for et socialt- og fordelingspolitisk råd er, at man herved sikrer, at der fremover løbende kan ske en vurdering af udviklingen i fordelingen og konsekvenserne heraf, samt at man får et forum, der kan

foretage en samlet vurdering af forskellige forslags fordelingsmæssige virkninger. Vi skal derfor anbefale, at man fremover får den fordelingsmæssige vurdering af samfundsudviklingen mm. lagt i mere faste rammer.

2. Løsning af lavindkomstproblemer — forudsætninger og muligheder

Hans Skov Christensen, A. H. Dahl, Bjarne Hastrup, S. P. Jensen og Svend Petersen

Kommissionens analyser viser, at der i de forløbne årtier er sket en ganske betydelig forøgelse af de laveste indkomsters realværdi. Samtidig er indkomstfordelingen og især forbrugsmulighederne blevet udjævnet i betydeligt omfang.

Kommissionens analyser viser tillige, at forbedringen af de laveste indkomster og indkomstudjævningen har været mest udpræget i perioden med betydelig økonomisk vækst. Det må derfor understreges, at det bedste middel til løsning af lavindkomstproblematikken er øget produktion og øget produktivitet. Herved skabes der den bedste forudsætning for at øge indkomstniveauet, både generelt og specielt for de laveste indkomster.

Det må herudover anføres, at bestræbelser, foranstaltninger og politikker, der tilstræber en mere ligelig fordeling af indkomster, velfærd og formuer, end store dele af befolkningen anser for rimelig, vil virke imod formålet. Forsøg herpå virker inflationsfremmende og forringer dermed vor internationale konkurrenceevne og beskæftigelsen i den private sektor. Inflation virker ulighedsforøgende og fører desuden til, at den økonomiske vækst - og dermed den samfundsproduktion, der er at fordele — bliver mindre end ellers muligt. En lighedsfremmende politik må i stedet bidrage til at bremse inflationen, til at fjerne flaskehalse og til at sikre høj økonomisk vækst.

Når man skal forsøge at løse lavindkomstproblematikken for den aktivt beskæftigede del af befolkningen, og når man analyserer de faktorer, der bestemmer velfærdsfordelingen, er det ønskeligt, således som det også er sket i Kommissionens betænkning, at an-

skue problemerne i et langtidsperspektiv og et korttidsperspektiv.

Der må være en nær forbindelse mellem målsætningerne i langtidsperspektivet på den ene side og de kortsigtede og mellemlange politikker og foranstaltninger på den anden side. Kun på denne måde kan man få fastlagt såvel mulighederne som grænserne for bestræbelser og foranstaltninger til løsning af lavindkomstproblemerne og til indkomstudjævning.

For at kunne løse lavindkomstproblemet må der tages hensyn til såvel forholdet imellem aflønning af arbejdskraft og kapital som fordelingen af den samlede primære indkomstmasse på de erhvervsaktive personer. Muligheder og grænser for omfordeling af primærindkomsterne via skattepolitiske, socialpolitiske og andre statslige indgreb over for fordelingen af primærindkomsterne må også tages i betragtning.

Udviklingen gennem de senere årtier har vist, at en begrænsning af aflønningen af den aktive erhvervs kapital til fordel for aflønningen af ansat arbejdskraft har langsigtede, uheldige, væksthæmmende konsekvenser. Udviklingen har samtidig vist, at det føles urimeligt at indsnævre lønforskellene så meget, at der ikke er et rimeligt forhold mellem værdien af arbejdsindsatsen og aflønningen. En indsnævring betyder samtidig, at incitamentet til øget og mere kvalificeret arbejdsindsats fortabes. Den fører også til aktioner for at retablere, hvad der anses for en rimelig løndifferentiering. Konsekvensen er inflation, forringet konkurrenceevne, lavere produktion og stigende arbejdsløshed.

I et samfundsøkonomisk system som det danske vil der opnås den gunstigste produk-

tivitetsstigning, den bedst mulige internationale konkurrenceevne og det bedst mulige grundlag for at sikre en rimelig levestandard for såvel den svagest kvalificerede arbejdskraft som for personer ude af erhverv, når primærindkomsten hovedsagelig bestemmes af den arbejds-, ledelses- og kapitalindsats, der præsteres af den enkelte. Primærindkomsten må derfor være snævert forbundet med arbejdstidens længde, arbejdsintensiteten, hensigtsmæssig anvendelse af uddannelse, kvalificeret indsats, den kapitalindsats, som den enkelte stiller til disposition for produktionen mv.

Herudover vil primærindkomsterne, og dermed forskelle i primærindkomsterne, være bestemt af, at indsats af arbejdskraft og erhvervskapital på områder med stor efterspørgsel fører til en højere aflønning end den, der kan opnås på områder med lav, stagnerende efterspørgsel eller meget hård konkurrence.

Der må desuden være en rimelig sammenhæng mellem primærindkomsten og den sekundære indkomst (den disponible indkomst), uden at dette nødvendigvis udelukker en passende progression i indkomstbeskatningen, eller udelukker at overførselsindkomster af forskellig art til de erhvervsaktive gøres helt eller delvis uafhængig af primærindkomsten. Danske og udenlandske erfaringer fra de mest avancerede velfærdssystemer viser, at et system, hvor den disponible indkomst er ret uafhængig af primærindkomsten, resulterer i mangel på incitament til at øge den personlige indsats og dermed til lavere effektivitetsniveau og lavere produktion. Det fører også til krav om ekstraordinært stærke stigninger i primærindkomsterne, især i lønindkomsterne, som betingelse for en øget indsats.

Det forekommer derfor mest rationelt at give høj prioritet til bestræbelserne for at øge produktion og produktivitet ved at sikre, at de svageste i arbejdsstyrken kan øge deres produktive indsats kvantitativt og kvalitativt gennem en forbedret faglig uddannelse og øget mobilitet. Det vil med andre ord være

meget konstruktivt, at forskellene i primærindkomsterne indsnævres ved, at uddannelses- og kvalifikationsforskellene gøres mindre ved, at det nedre kvalifikationsniveau hæves, uden at loftet for de højest kvalificerede samtidig sænkes. Der skal fortsat sættes på at skabe det teknologiske og afsætningsmæssige grundlag for en hensigtsmæssig anvendelse af forbedrede kvalifikationer.

Herudover er det - som understreget af Kommissionen — nødvendigt at forbedre de mekanismer af økonomisk og administrativ art, der skal sikre en hensigtsmæssig fordeling af såvel arbejdskraften som de øvrige produktionsressourcer til de områder, hvor der er de bedste afsætningsmuligheder og samtidig størst behov for konkurrencedygtig produktion, hvis afsætning kan bidrage til løsning af betalingsbalanceproblemet, og hvor produktionen pr. indsat enhed af arbejdskraft og produktionsudstyr er størst.

På den måde gives der også den enkelte incitament til at tage selvstændige initiativer, både når det gælder igangsætning af ny produktion og nye virksomheder, og når det gælder forbedring af den individuelle arbejdsindsats.

Ved vurdering af forskelle i primærindkomster og ved tilrettelæggelse af foranstaltninger til en eventuel indsnævring af indkomstforskelle må der tages hensyn til forskelle i den årlige arbejdstid, den enkelte har præsteret for at opnå sin årsindkomst. Det må i afgørende grad være forskelle i indsats og arbejdspræstation, der må ligge til grund for vurderingen af indkomstforskelle.

Årsindkomsten er ikke i sig selv et afgørende udtryk for lavindkomst, da den enkelte i nogen udstrækning har mulighed for selv at bestemme sin årlige arbejdstid. Hertil kommer, at det i høj grad bør overlades til den enkelte at prioritere sit individuelle behov for pengeindkomst i forhold til den prioritet, man tillægger sine øvrige behov. I forbindelse hermed må den årlige husstandsindkomst tillægges større betydning end det enkelte familiemedlems årsindkomst ved vurdering af lavindkomstproblemer. En større

flexibilitet i arbejdstidsreglerne, der giver mulighed for selv at bestemme sin årlige arbejdstid og dermed sin kontante primærindkomst, forekommer følgelig hensigtsmæssig.

Såvel Kommissionens undersøgelser og analyser som undersøgelser af tilsvarende art i andre lande viser, at for de erhvervsaktive er virkningen af de mange omfordelingsforanstaltninger i et moderne velfærdssystem begrænset. Det gælder såvel skattesystemet som socialpolitiske foranstaltninger og offentlige gratisydelser. Samtidig kan der konstateres et ikke ubetydeligt misnøje med den stigende skattebyrde, der er en følge af omfordelingsbestrebelse, med den offentlige sektors stærke vækst og med vanskelighederne ved at opnå en tilfredsstillende produktivitetsudvikling i den offentlige sektor.

Der rejser sig derfor det spørgsmål, om den nødvendige omfordeling via de offentlige finanser kan foregå på et provenumæssigt lavere niveau, og om hvilke foranstaltninger der kan iværksættes for at fremstille den ønskede mængde offentlige serviceydelser med et så lavt ressourceforbrug som muligt.

Det er ønskeligt og nødvendigt med en langsigtet indsats til vurdering og effektivisering af omfordelingsmekanismerne dels i forbindelse med samspillet mellem sociale ydelser og skatter, dels i forbindelse med deres virkninger på arbejdskraftudbuddet. I det hele taget bør den offentlige sektors størrelse, vækst og ressourceanvendelse tilpasses nødvendigheden af at løse betalingsbalanceproblemet og til større muligheder for individuelt forbrugsvalg. Mange forbrugeres økonomiske adfærd i de senere år viser, at der er betydeligt behov for at få sådanne større muligheder, og at individuelt forbrugsvalg er en integreret del af velfærdet.

Politikker og foranstaltninger på det korte og mellemlange sigt

For at sikre den optimale, langsigtede løsning på lavindkomstproblemerne er det nødvendigt, at kortsigtede og mellemlange foranstaltninger hertil er koordineret med den

langsigtede politik. Samtidig må de bidrage til at løse de betydelige, akutte økonomiske og beskæftigelsesmæssige problemer, landet for øjeblikket befinder sig i, og som i vid udstrækning er en direkte hindring for en løsning af lavindkomstproblemerne.

2.1. Løn- og indkomstpolitik

Den seneste lønudvikling tyder på, at grænsen for lønudjævning er blevet overskredet. Udviklingen indikerer samtidig, at lønniveauet i en række sektorer har betydet en sådan forringelse af konkurrenceevnen, at virksomhederne har været tvunget til at reducere deres produktion og beskæftigelse. En lønpolitik i de kommende år, der er mere orienteret mod en bedre sammenhæng mellem arbejdsresultat og arbejdskraft aflønning og mod et konkurrencedygtigt omkostningsniveau, må tilstræbes.

Herudover må der findes en løsning på det relativt nye problem for dansk erhvervsliv, som ikke direkte er behandlet i kommissionsbetænkningen, nemlig de for små og de negative erhvervsindkomster. En omkostnings-, løn- og prispolitik mv., der sikrer erhvervsvirksomhederne og deres ejere en rimelig aflønning af deres indsats af kapital og arbejdskraft, og som samtidig fremmer initiativ, igangsætteraktiviteter mv., er uomgængelig nødvendig, hvis man atter skal nå op på et rimeligt beskæftigelsesniveau med samtidig løsning af betalingsbalanceproblemerne.

2.2. Erhvervs politik

En række af omfordelingsforanstaltningerne og kriseforanstaltningerne siden 1973 har været hæmmende for en optimal, positiv erhvervsudvikling. De har sammen med den høje rente ramt enkelte erhvervs, landbrug og bygge- og anlægssektoren så hårdt, at der er en betydelig risiko for en sådan reduktion af produktionskapaciteten, at den om kort tid ikke længere er stor nok til hverken at dække normal efterspørgsel eller til at præstere ønskelig importkonkurrerende produktion. Samtidig har de hæmmet den

eksportproduktion, som er nødvendig til finansiering af fornøden import- og tilbagebetaling af udlandsgælden. En hurtig indsats for at stoppe denne negative udvikling og vende den til produktionsstigning er påkrævet, også for at undgå, at der kommer nye ret betydelige grupper med negativ indkomst og endnu flere konkurser blandt virksomhederne. Det vil samtidig reducere ledigheden og således bidrage til løsning af lavindkomstproblemerne.

Det er anbefalelsesværdige at erhvervspolitikken især anvender generelle virkemidler. Selektive politiske virkemidler bør kun være acceptable som midlertidige foranstaltninger.

Et ikke uvæsentligt led i erhvervspolitikken er sikringen af en hensigtsmæssig offentlig infrastruktur, der letter og fremmer virksomhedernes produktions- og vækstmuligheder. Herudover kan et samarbejde mellem offentlige og private organer om serviceydelser, der giver bedre muligheder for nye initiativer, igangsætning af nye virksomheder, udvidelser af bestående virksomheder, igangsætning af nye produktioner, anvendelse af ny teknologi mv., være ønskelig. Et betydningsfuldt led i disse bestræbelser må være en realistisk teknisk, økonomisk og ledelsesmæssig efteruddannelse af erhvervsvirksomhedernes ledere og medarbejdere. Det gælder ikke mindst de selvstændige i en række erhverv, som i mange tilfælde har en kort skoleuddannelse og korte grunduddannelser.

Høj produktivitet og god international konkurrenceevne er en væsentlig forudsætning for en forbedring af aflønningen til arbejdskraften. Foranstaltninger, der animerer til anvendelse og udvikling af ny teknologi, forøget produktivitet mv., bør derfor nyde fremme. Dette er ikke nødvendigvis ensbetydende med omfattende investeringer. Også mindre og mellemstore virksomheder i håndværk, industri, handel og service, der repræsenterer en betydelig del af den samlede beskæftigelse, og som er ret arbejdskraftintensive, kan med relevante midler og ved en

lettelse af vilkårene animeres til at øge konkurrenceevne og produktion — ikke mindst importkonkurrerende produktion. Der kan herved skabes et solidt grundlag for en betydelig og varig beskæftigelsesfremgang og løsning af mange grupperes lavindkomstproblem.

I betragtning af dansk erhvervslivs specielle struktur, bl.a. de mange mindre virksomheder, og i betragtning af den store tilpasnings- evne dansk erhvervsliv fortsat har, samt i betragtning af usikkerheden ved at afgøre, hvilke erhvervsområder der i de kommende 10-20 år vil være vækstområder, vil det under forudsætning af normale beskæftigelsesforhold være både principielt og praktisk betænkeligt, at det offentlige søger at støtte og fremme væksten på nogle erhvervsområder på bekostning af andre. En generel forbedring af investeringsvilkårene, en lempelse af skattereglerne og skattebyrden for ikke mindst de kapitalintensive erhverv må foretrækkes.

Der bør gennemføres en politik, der søger at fremme etableringslysten. Mange lønmodtagere, især faglærte, ser etablering af egen virksomhed som det eneste realistiske alternativ for en forøget indkomst. En øget etableringstilbøjelighed skaber også dynamik i erhvervslivet. Hertil kommer, at mange mindre virksomheder, der etableres på en helt ny produktidé og med utraditionelle produktionsmetoder og vilkår, ofte skaber beskæftigelse og indkomst for typiske lavindkomstgrupper.

Endvidere må finansieringsforholdene overvejes. Importkonkurrerende virksomheder må af konkurrencemæssige og beskæftigelsesmæssige grunde ligestilles med eksportvirksomheder, for så vidt angår de af staten bevilgede rentelettende lån som K-lån og EM-lån.

2.3. Arbejdsmarkedspolitikken

Der kan ikke med arbejdsmarkedspolitiske midler skabes varige nye jobs. Med arbejdsmarkedspolitiske midler kan man derimod forbedre arbejdskraftens faglige og geografi-

ske mobilitet samt skabe en hurtigere og bedre balance mellem arbejdskraftudbud og -efterspørgsel på alle arbejdsmarkedets delmarkeder. Som påpeget i Kommissionens rapport er en effektivisering af de arbejdsmarkedspolitiske midler, der tjener disse formål, ønskelig.

Det er endvidere ønskeligt, at parterne på arbejdsmarkedet og de arbejdsmarkedspolitiske myndigheder intensiverer deres samarbejde om en langsigtet prognosevirksomhed. Herved kan man hurtigere finde områderne med stigende eller aftagende arbejdskraftefterspørgsel i forhold til det forventede arbejdskraftudbud på disse områder. Man kan også hurtigere konstatere, om arbejdsstyrkens faglige kvalifikationer, således som de kan forventes at udvikle sig på grundlag af den igangværende faglige uddannelse og uddannelsesinstitutionernes kapacitet, svarer til behovet. Gennem en sådan prognosevirksomhed og opfølgende foranstaltninger kan man reducere strukturarbejdsløsheden og undgå mangel på arbejdskraft på en række områder.

2.4. Uddannelsespolitikken

En forstærket indsats for erhvervsuddannelse af de svageste grupper og dermed for den størst mulige reduktion af restgruppen kan, som allerede anført, bidrage til løsning af en del lavindkomstproblemer.

En fortsat indsats for at bevare uddannelsernes erhvervsrettede sigte er nødvendig. Der må arbejdes på at tilvejebringe den mest relevante uddannelse for de unge. Det gælder både de erhvervsfaglige grunduddannelser og de øvrige erhvervsforberedende uddannelser. Samtidig må man fastholde, og om fornødent udbygge et omfattende ajourføringssystem for de voksne. Kun på den måde kan man sikre, at man uddannelsesmæssigt og kvalifikationsmæssigt er på højde med den udvikling, som er bestemt af ændringer i strukturforholdene. Uddannelsessystemet må følgelig gøres så fleksibelt, at det hurtigt kan imødekomme de kvalifikationsbehov og ændringer heri, som op-

står på grund af ændret erhvervsstruktur, ændret sammensætning af den samlede produktion samt udvikling og anvendelse af ny teknologi.

En væsentlig del af lærlinge- og efg-uddannelserne sker traditionelt på de mindre virksomheder. Skal man sikre tilstrækkeligt mange lære- og praktikpladser, må produktionen og aktiviteten øges på disse virksomheder og deres økonomiske fremtidsudsigter må gøres mere trygge. Endvidere må der ske en smidiggørelse af reglerne for godkendelse af virksomhederne som lære- og praktikplads, ligesom de må tage størst muligt hensyn til de fremtidige kvalifikationsbehov.

Disse hensyn må også gælde for om- og opskoling. Det kan blive nødvendigt at øge uddannelsesaktiviteten på dette område på grund af de strukturændringer, der er i gang, således at der ikke kun for nyuddannede, men også for de allerede erhvervsaktive, sker en tilpasning til ændrede behov for arbejdskvalifikationer på grund af ændret produktions sammensætning og ændret produktionsteknologi.

På en række områder med en hastig teknologisk udvikling vil det være nødvendigt med omskoling af den del af arbejdskraften, der eventuelt frigøres herfra. Samtidig er det nødvendigt med en opskoling af den del af arbejdskraften, der fortsat kan beskæftiges på disse områder. Jo hurtigere og bedre denne opskoling er, jo større bliver virksomhedernes ekspansions- og konkurrenceevne og dermed mulighederne for en fortsat høj beskæftigelse ved en øget produktion.

Så længe der er mange arbejdsløse, vil det være ønskeligt at flest mulige under arbejdsløshedsperioder motiveres til at forbedre især deres faglige kvalifikationer.

Det må være et vigtigt led i både arbejdsmarkedspolitikken og uddannelsespolitikken, at der skabes et realistisk grundlag for lige adgang for kvinder og mænd til alle jobs og uddannelser og til alle former for erhvervsudøvelse.

2.5. Skattepolitik

Den stigende skattebyrde har sammen med indretningen af indkomstskattesystemet og ekstremt høje punktafgifter på en række områder bidraget til fremkomsten af en ikke ubetydelig "grå" beskæftigelse og "grå" produktion. En ændring af skattesystemet vil kunne modvirke denne tendens.

For indkomstskattesystemets progression og fradragmuligheder må gælde, at der skal bevares en rimelig forbindelse mellem primærindkomsten og indkomsten efter skat. I modsat fald vil skattebyrden og selve skattesystemet modvirke incitamenter til at øge arbejdsindsatsen og produktionsomfanget samt mindske den personlige opsparing.

For virksomhedsindkomster og selvstændige erhvervsdrivendes indkomster må tilstræbes, at bl.a. afskrivningsreglerne forbedres, herunder ved at der tillades afskrivninger på basis af genanskaffelsesprisen, og at der i øvrigt sker skattemæssige lempelser for sådanne indkomster. Herved kan man øge investeringer, produktion og beskæftigelse.

Skatteforholdene er af afgørende betydning for nyerhvervede og nyetablerede virksomheders muligheder for at slippe helskindet gennem overtagelses- respektive etableringsfasen og for herefter at øge produktion og beskæftigelse. Erhvervsbeskatningen bør derfor indrettes således, at den gør det lempeligere at komme igennem disse vanskelige faser.

Formuebeskatningen og arveafgifterne bør indrettes således, at de ikke hæmmer virksomhedernes ekspansionsmuligheder og generationsskiftet i enkeltmandsvirksomheder.

2.6. Socialpolitik og overførselsindkomster

Ændringerne i 1960'erne i det socialpolitiske system og systemet for overførselsindkomster blev i overvejende grad baseret på forudsætningen om fortsat høj økonomisk vækst og fuld beskæftigelse.

Det socialpolitiske system blev således primært indrettet på at hjælpe de forholdsvise få, som ikke umiddelbart kunne få en erhvervsindkomst. Det blev derfor et relativt

passivt system, der blot skulle underholde den enkelte, indtil man igen blev suget ind i produktionslivet.

Under de øjeblikkelige forudsætninger, som vil gælde adskillige år frem, er det nødvendigt at ændre kriterierne for sociale ydelser. Gennem en mere aktiv socialpolitik, der er bedre koordineret med arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken, kan man bidrage til at reducere indkomstforskellene.

For overførselsindkomsterne i øvrigt til de erhvervsaktive gælder, at de i en årrække i betydelig grad blev ydet efter objektive, ikke-økonomiske kriterier. Det førte til betydelige stigninger, som dog ikke bidrog til indkomstudjævning i nævneværdig grad.

I de senere år er kriterierne ændret, således at overførselsindkomsterne er blevet mere indkomstafhængige. Det har sammen med skatteprogressionen betydet, at der for en række indkomstintervaller ikke er nogen umiddelbar forbindelse mellem primærindkomsten og den disponible indkomst. Dette er uhensigtsmæssigt. En ændring af kriterierne for sociale ydelser og overførselsindkomster i øvrigt må søges gennemført; de må desuden søges koordineret med indkomstskattesystemet på en sådan måde, at der i alle indkomstintervaller er en rimelig forbindelse mellem primærindkomst og disponibel indkomst.

Overvejelser om et fordelingspolitisk råd

Resultaterne af en del af Lavindkomstkommissionens omfattende analysearbejde viser det ønskelige i, at man fremover har opmærksomheden bedre rettet mod en række udviklingstendenser, herunder også om de faktiske konsekvenser af offentlige foranstaltninger er i overensstemmelse med deres formål. Det vil dog være uhensigtsmæssigt at etablere et fordelingspolitisk råd. Der er allerede i forvejen tilstrækkeligt mange organer og interesseorganisationer, som direkte eller indirekte løbende overvåger og påvirker udviklingen i indkomst- og velfærdsfordelingen. De kan uden større ændringer være opmærksom på relevante lavindkomstproblemer, som er fremdraget af Lavindkomstkommissionen.

3. Landbrugssektoren: Nogle særlige problemer og muligheder set i en lavindkomstsammenhæng

S. P. Jensen

De senere års økonomiske krise har gjort sig særlig tidligt og stærkt gældende i landbruget. Det skyldes bl.a., at dette erhverv som følge af sin struktur og høje kapitalintensitet er blevet særlig hårdt ramt af det meget høje danske renteniveau, som er en følgevirkning af den almindelige økonomiske uligevægt.

Vanskelighederne har medført meget lave indkomster for en stor del af de selvstændige landmandsfamilier. På mange ejendomme, hvor der er foretaget store investeringer i modernisering og forøgelse af produktionen, er der blevet tale om negative indkomster som resultat af de stigende renteudgifter. Som følge af vanskelighederne er der nu sket en voldsom nedgang i erhvervets investeringer, hvilket har fået alvorlig beskæftigelsesmæssige virkninger i andre sektorer.

Såvel det meget lave indtjeningsniveau for landmandsfamilierne som de afledede beskæftigelsesmæssige virkninger må påkalde sig opmærksomhed i en lavindkomstsammenhæng. Et af de analyseprojekter, som lavindkomstkommisionen har foranlediget iværksat, har drejet sig om lavindkomstproblemer blandt selvstændige landmænd (Arbejdsnotat nr. 17). Den heri indeholdte beskrivelse og analyse bygger dog i alt væsentligt på forholdene til og med 1978, altså inden de sidste års kriseagtige vanskeligheder for alvor gjorde sig gældende.

Såvel de sidste års udvikling i landbrugets indtjening som erhvervets skatte- og finansieringsforhold er for nylig udførligt behandlet i betænkningen nr. 941: "Finansieringsproblemer i landbruget", afgivet af det af regeringen i juni 1981 nedsatte udvalg vedrørende landbrugets finansierings- og skatteproblemer mv., hvortil kan henvises.

Derfor skal der her alene fremdrages nogle forhold, som synes særlig relevante i en generel lavindkomstsammenhæng.

3.1. Beskæftigelse og indkomstfordeling

I Kommissionens analyser er det konstateret, at både den voksende arbejdsløshed siden 1973-74 og det relativt stigende antal deltidsjob har virket i retning af større ulighed. Det fastslås, at forskelle i beskæftigelsesomfang er en meget væsentlig forklaring på indkomstuligheden.

Den konstaterede stærke sammenhæng mellem beskæftigelse og indkomstulighed må tilsige, at der i en lavindkomstsammenhæng lægges stor vægt på politikforslag, som kan virke i retning af at genskabe en høj og stabil beskæftigelse, således at flest mulige får adgang til beskæftigelse i det omfang, de ønsker det.

I forbindelse med Kommissionens politiske overvejelser er da også fremhævet, at sikring af eksisterende job og oprettelse af nye arbejdspladser må være et af de væsentlige elementer i en velfærds- og lighedsskabende politik.

Samtidig er det imidlertid et centralt problem, at sikring og fremme af beskæftigelsen må ske på en måde, som ikke strider imod andre overordnede mål for den økonomiske politik, herunder først og fremmest den nødvendige styrkelse af betalingsbalancen.

I denne sammenhæng bør stadig erindres, at det først og fremmest er de vanskelige vilkår for de udlandskonkurrerende erhverv, som ligger bag ved både de mangeårige underskud på betalingsbalancen og den stærkt forøgede ledighed. Virkningerne af de senere års svage udlandskonjunkturer er i Danmark blevet

unødvendigt stærke som følge af et for højt samlet omkostnings- og renteniveau. Følgerne heraf er i første omgang kommet til udtryk i form af faldende investeringer og beskæftigelse i konkurrenceerhvervene, herunder landbrug. Men fra disse har virkningerne bredt sig til mange andre områder.

3.2. Højrentepolitikens virkninger

Gennem en længere årrække har det af hensyn til finansiering af underskuddet på betalingsbalancen været anset for nødvendigt at føre en udpræget højrentepolitik. Gennem det meste af 1970'erne har realrenteniveauet ligget væsentlig højere i Danmark, end i de fleste andre europæiske lande. Det er et spørgsmål, om ikke denne politik har virket stik imod sin hensigt ved at bremse investeringerne i konkurrenceerhvervene, hæmme udviklingen af nye virksomheder og efterhånden hæve hele det generelle omkostningsniveau, alt til skade for betalingsbalanceudviklingen og beskæftigelsen.

Hertil kommer, at højrentepolitikken virker langt stærkere på nogle erhvervsområder, end på andre. Det meget høje renteniveau virker således særlig tyngende i et erhverv som landbruget, som både er meget kapitalkrævende og kun har ringe evne til selvfinansiering på basis af den løbende indtjenings. Højrenten har været en af de væsentligste årsager til de senere års store vanskeligheder i landbruget. Et af resultaterne er blevet kraftigt faldende investeringer, hvilket har haft afledede virkninger i form af stærkt øget ledighed bl.a. inden for landbrugsmaskine- samt bygge- og anlægssektoren. På længere sigt er der fare for nedgang i produktion og eksport.

Erkendelsen af tilsvarende virkninger på andre relativt kapitaltunge områder er kommet til udtryk gennem den mangeårige, økonomisk meget omfattende skibskreditordning til støtte for aktiviteten og beskæftigelsen på de danske skibsværfter.

Højrentepolitikken skader de fremtidige beskæftigelsesmuligheder ikke blot ved generelt at hæve omkostningsniveauet og bremse er-

hvervsinvesteringerne, men også ved at forvride erhvervsstrukturen i en retning, som afviger fra den struktur, som vil være optimal under normale forhold med ligevægt i økonomien. Højrenten hæmmer i særlig grad de udlandskonkurrerende erhverv og de relativt kapitalkrævende sektorer. Den er til skade for unge, mindre velkonsoliderede virksomheder og til hindring for oprettelsen af nye virksomheder.

Set i lavindkomstsammenhæng skal også påpeges, at højrenten utvivlsomt som helhed virker ulighedsfremmende, fordi en del af de høje renteudgifter overføres fra indtægtsmæssigt svagt stillede virksomheder og unge familier til relativt velstillede grupper, hvor renteindtægterne tilmed i første omgang ofte er skattefri.

3.3. Sikring og fremme af beskæftigelsen i landbrugssektoren

Som nævnt viser Kommissionens analyser, at manglende beskæftigelsesmuligheder har ansvaret for betydelig del af den bestående indkomstulighed. Sikring af eksisterende og skabelse af nye arbejdspladser må derfor være et centralt element i en lavindkomtsammenhæng.

Op gennem 1970'erne opretholdt landbrugssektoren som helhed en relativt stabil beskæftigelse. Bl.a. gennem de betydelige investeringer i udvidelse af produktionen blev der skabt en stigende beskæftigelse i de tilknyttede forsynings- og anlægssektorer, hvilket opvejede de beskæftigelsesmæssige virkninger af den fortsatte strukturudvikling i det primære landbrug.

Denne stabilitet er nu afløst af nedgang i beskæftigelsen som følge af det meget stærke fald i investeringerne i konsekvens af de sidste års økonomiske krise i erhvervet. Samtidig er der atter indtrådt stagnation i husdyrproduktionen, hvilket gradvis vil blive mærkbart i forædlingsindustrien. Endvidere medfører den økonomiske situation, at et øget antal landmænd og/eller deres hustruer må søge beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked.

Set i en lavindkomstsammenhæng er der grund til at have opmærksomheden henledt på både indkomst- og beskæftigelsessituationen i landbrugssektoren. Forbedrede vilkår vil skabe mere rimelige indkomstforhold i landbruget og øge investeringer, produktion og eksport. Det vil som afledt virkning betyde øget beskæftigelse i de tilknyttede virksomheder og dermed have en positiv virkning på den almindelige indtægtsfordeling. Alt i alt vil der kunne opnås en samtidig forbedring af både betalingsbalance, beskæftigelse og indkomstfordeling.

På langt sigt vil den vigtigste betingelse for at sikre en sådan positiv udvikling være en tilstrækkelig generel konkurrenceforbedring, herunder er normalisering af det danske renteniveau.

På kortere sigt vil mere målrettede foranstaltninger være nødvendige bl.a. for at opnå en hurtig reduktion af den uacceptabelt høje ledighed under samtidigt hensyn til betalingsbalancen. Den onde cirkel, som den danske økonomi er låst fast i, må brydes bl.a. gennem kraftige foranstaltninger til fremme af de private erhvervsinvesteringer. Hertil kommer landmandsfamiliernes socialt urimelige indtægtsforhold.

De mest nødvendige forudsætninger for specielt i landbruget at opnå en positiv udvikling, er for det første en tilstrækkelig forbedring af den løbende indtjening bl.a. gennem gældssanering og skattemæssige lempelser, og for det andet at der skabes konkurrencedygtige investeringsvilkår gennem passende rente- og skattemæssige foranstaltninger.

I relation til de i betænkningen særlig omtalte potentielle vækstområder kan der være grund til at påpege, at udsigterne for eksport af landbrugsvarer tegner sig rimeligt gunstigt. Det gælder ikke mindst eksporten af meget højt forædlede produkter, hvad der har særlig interesse i beskæftigelsesmæssig sammenhæng. Hertil kommer, at der med baggrund i den avancerede landbrugsproduktion er oparbejdet en betydelig eksport af agroindustrielle hjælpemidler og systemer, og at der på dette område tegner sig store potentielle muligheder.

3.4. Landbrugets finansieringsgrundlag

Betænkningen indeholder flere steder overvejelser i relation til formuefordelingen. I sammenhæng med de foran behandlede problemer kan der være behov for at understrege, at en dynamisk erhvervsudvikling til gavn for beskæftigelse og indkomstfordeling har som en yderligere forudsætning, at der gives rimelige muligheder for konsolidering og generationsskifte, også i de mange mindre enkeltmandsvirksomheder i landbruget og andre erhverv. En erhvervsmæssig egenkapital, som står i et rimeligt forhold til omsætningen, er absolut nødvendigt til imødegåelse af den usikkerhed og de konjunkturbestemte variationer i indtjeningen, som ikke mindst de udlandskonkurrerende erhverv må være forberedt på. Hertil kommer specielt for landbrugets vedkommende endvidere usikkerheden som følge af de klimatiske og biologiske vilkår, såsom svingende høstudbytte, sygdom i besætninger mv.

I skattepolitikken bør der tages hensyn til, at den erhvervsmæssige egenkapital er en nødvendig stødpude over for den erhvervsbetingede usikkerhed og variation i indtjeningen, samt at den er en nødvendig del af grundlaget for yderligere investering i virksomheden og forøgelse af produktionen. Det er også væsentligt for erhvervsudviklingen, at skatteforholdene ikke bremser det naturlige generationsskifte. Endelig bør det i en bredere fordelingspolitisk sammenhæng tages i betragtning, at oparbejdelsen af en vis egenkapital som oftest er den mindre, selvstændige erhvervsdrivendes eneste mulighed for en selvpensionering, som i nogen grad modsvarer andre store befolkningsgruppers pensionsgoder (tjenestemandspension og skattebegunstigede pensionsordninger)-

I denne forbindelse må også peges på det socialt urimelige i at derved beregning af landmænd socialindkomst tages hensyn til den nødvendige erhvervsmæssige egenkapital, mens det samme ikke er tilfældet for andre gruppers skattefri pensionskapitaler.

4. De mindre virksomheder skaber beskæftigelsesmuligheder

Bjarne Hastrup

Lavindkomstkommissionens arbejde viser, at der har været tale om en betydelig udjævning i den personlige indkomstfordeling i de sidste tyve år.

Denne udjævning har bl.a. betydet, at højindkomsttagernes relative andel er faldet.

Siden midten af 70'erne er der imidlertid sket en væsentlig opbremsning af tendensen til udjævning.

Der skyldes den stærke stigning i ledigheden.

Betænkningen slår fast, at det er afgørende *nødvendigt at reducere ledigheden*, hvis den fortsat udjævning i indkomsterne skal foregå. På den anden side er det stadig store betalingsbalanceunderskud en beklagelig hindring for forbedring af beskæftigelsen og dermed udjævning af indkomsterne i samfundet. Der er altså behov for at skabe mere beskæftigelse for at imødegå lavindkomstproblemerne uden at forringe betalingsbalancen.

Den førte økonomiske politik har imidlertid betydet en kraftig opbremsning i den indenlandske efterspørgsel, og det har betydet, at erhvervslivet i almindelighed og byggeriet samt landbruget i særdeleshed er hårdt ramt af de økonomiske vanskeligheder.

I forsøget på at producere sig ud af Danmarks økonomiske vanskeligheder har den økonomiske politik især været præget af en stimulering af de eksportorienterede virksomheder og en konkurrenceforbedrende politik på bekostning af den indenlandske efterspørgsel. Det er sket ud fra filosofien om, at Danmark skal kunne eksportere sig ud af balanceproblemerne.

Erfaringerne fra de store industrilande og måske især de teknologisk mest avancerede,

Japan og USA, viser, at man ikke skal forvente en beskæftigelsesforbedring fra den mellemstore og større industri. Undersøgelser, der kan bekræftes af hjemlige erfaringer, peger på, at de reelle beskæftigelsesmuligheder i den private sektor findes i *mindre virksomheder* i håndværk, industri, handel og service. Derfor bliver hovedopgaven at tilvejebringe en erhvervs-, beskæftigelses- og økonomisk politik, der løser op for de barrierer, der i dag findes for disse virksomheders udvikling.

Alternativet vil derfor være en strategi, hvor man gennem de økonomisk-politiske indgreb i højere grad *letter forholdene for den produktion og er erhverv, som er arbejdskraftintensive*, som kun i ringe grad anvender importerede råvarer, og som deltager i en importkonkurrence eller i nogle tilfælde direkte går ind i eksport.

Dette peger på, at man må stimulere importkonkurrerende erhverv, eksport med lavt importindhold og hjemmemarkedserhverv med høj beskæftigelse og lavt importindhold.

Det centrale i en opprioritering af de *importkonkurrerende virksomheder* er for det første, at der skabes forudsætning for en ekspansion i eksisterende virksomheder, for det andet at mulighederne for at etablere nye virksomheder bliver forbedret. Det peger på, at der må gennemføres en etableringspolitik, der stimulerer disse virksomheders indtjening i opstartfasen.

Skatteforholdene er her af afgørende betydning for, om virksomhederne har mulighed for at komme helskindet gennem etableringsfasen og gennemføre en ekspansion. En lempelse af erhvervsbeskatningen

bør indeholde gennemførelse af en frivillig virksomhedsbeskatning, forbedrede afskrivningsregler, således at de mindre virksomheder også får gavn af skattelettelserne (fx i form af højere minimumsbeløb for straksafskrivninger) og afskaffelse af goodwillbeskatningen og lettelse af den medhjælpende hustrus beskatning mv.

I forbindelse med det netop fremsatte forslag om fuld ligestilling mellem mænd og kvinders skattemæssige behandling vil det være *uacceptabelt*, hvis man ikke *samtidigt indfører en sådan Ugestilling for de selvstændiges medhjælpende hustruer* gennem en fuld mulighed for deling af virksomhedens indtægt mellem mand og hustru i de tilfælde, hvor hustruen er fuldtidsmedarbejder.

Finansieringsforholdene må også overvejes for at tilvejebringe nødvendig kapital i virksomhederne. Importkonkurrerende virksomheder bør også have mulighed for at få del i de af staten bevilgede rentelette lån som K-lån og EM-lån, hvis disse ordninger også skal have indflydelse på beskæftigelsen, så de mindre virksomheder ikke risikerer at blive slået ud af konkurrencen af de større. Man vil med fordel kunne stimulere *boligbyggeriet* ud fra et beskæftigelsesmæssigt og dermed fordelingsmæssigt synspunkt, idet erhvervsområdet er karakteriseret ved et lavt importindhold og en stor beskæftigelses-effekt.

I midten af 70'erne havde man fået nedbragt køen af boligsøgende til et lavt niveau. Siden er boligkøen imidlertid steget igen først og fremmest, fordi nybyggeriet er gået i stå. Ikke mindst den unge generation har problemer med at få adgang til boligmarkedet.

Behovet for og omfanget af aktuelle bygge- og boligpolitiske initiativer bør basere sig på en sammenlignende vurdering af byggesektorens aktuelle situation og de langsigtede forventninger til og behov for byggeaktivitet.

Midler til gennemførelse af et større nybyggeri vil bl.a. være gennemførelse af en finan-

sieringsreform, nedsættelse af byggemomsen og fremskyndelse af offentlige bygge- og anlægsarbejder. Endvidere bør andelen af andelsboliger forøges. En sådan politik vil i øvrigt også føre til spredning af ejendomsretten og udjævning af formuefordelingen.

I den bestående boligmasse er der betydelige forskelle i boligstandard. Ca. 400.000 boliger betegnes som værende utidssvarende.

For at afhjælpe dette problem bør der derfor snarest gennemføres en *byfornyelse*. Beskæftigelsen i denne sektor kan yderligere stimuleres ved, at det passive standardfradrag på ejerboliger konverteres til et 10.000 kr. fradrag i skatten for dokumenterede vedligeholdelsesarbejder. For at gennemføre en lighed i forbrugsmulighederne bør også lejere have denne mulighed for at fradrage vedligeholdelsesarbejder.

På det *uddannelsesmæssige område* er der behov for en forstærket indsats først og fremmest inden for erhvervsuddannelserne. Det faglige uddannelsesniveau bør over en bred front hæves. Derved skabes der det bedst mulige grundlag for en forbedret konkurrenceevne og dermed mindske af ledigheden.

En gruppe, der er særlig hårdt ramt, er den unge generation. Mange unge mennesker står uden lære- og praktikplads og må derfor se frem til en situation som fremtidige lavindkomsttagere.

En grundlæggende årsag til manglen på lære- og praktikpladser er den faldende aktivitet i virksomhederne og de usikre fremtidsudsigter. Den mest konsekvente vej til løsning af problemet vil derfor være at skabe bedre afsætningsvilkår for virksomhederne, herunder især for mindre virksomheder, der uddanner langt flere lærlinge, end de har behov for. Ungdomsbeskæftigelse og anskaffelse af lære- og praktikpladser går således hånd i hånd med de mindre virksomheders trivsel.

Ønsker man, at virksomhederne alligevel skal etablere flere lære- og praktikpladser, bør det gøres billigere og dermed også mere attraktivt for virksomhederne at tage prakti-

kanter. En løsning på problemet kan fx være en forhøjelse af arbejdsgivernes elevrefusion og en smidiggørelse af reglerne for godkendelse af virksomheder som lære- og praktikplads.

Uddannelsesmæssigt er de selvstændige ringe behandlet. *Selvstændige i byerhverv* er karakteriseret ved korte grunduddannelser, og den overvejende del har kun en folkeskoleuddannelse på ca. syv år. Sammenlignet med funktionærer og faglærte arbejdere er der blandt de selvstændige tale om en betydelig overvægt på den syvårige folkeskole.

For at tilsikre den fornødne dynamik i erhvervslivet er det nødvendigt, at der etableres et realistisk efteruddannelsesforløb for de selvstændige. Endvidere bør der ikke foregå en diskrimination i de selvstændiges muligheder for at videreuddanne sig i forhold til lønmodtagere.

I det hele taget er de selvstændige i byerhvervene ikke indgået i Lavindkomstkommissionens arbejde med særlig stor vægt. Uagtet at lønmodtagerne udgør den største gruppe, er det beklageligt, at der med denne betænk-

ning ikke er foretaget en tilbundsående analyse af de selvstændiges levevilkår i byerhvervene. Kommissionens første delrapport viste, at indkomstforskelle blandt selvstændige er større end blandt lønmodtagere, og at der eksisterer en del lavindkomsttagere blandt de selvstændige.

Desuden er det sociale sikkerhedsnet knapt så finmasket for de selvstændige som for lønmodtagere, ligesom indkomstbortfald i form af konkurs har væsentlige formuemæssige konsekvenser og betydning for den enkeltes fremtidige indkomst og forbrugsmuligheder. Dette skal sammenholdes med, at de selvstændige især i kriseårene har måttet bære en uforholdsmæssig stor andel af de økonomiske konsekvenser af reallønsnedgangen, og at der er tale om personer, der med indsats af deres opsparede midler er udsat for en betydelig erhvervsrisiko.

Mån kan undre sig over, at Kommissionen, trods mange opfordringer, ikke har gennemført en nøjere analyse af denne gruppe indkomsttagere. Under alle forhold er det helt nødvendigt, at andre løser denne opgave.

5. Særdtalelse

Henning Friis

Jeg er i hovedsagen enig i synspunkterne i særdtalelsen "Veje til større lighed", men må understrege, at jeg giver høj prioritet til foranstaltninger som direkte sigter på de indkomsttagere, der har de dårligste forhold, og som hurtigt kan iværsettes. Jeg vil nævne nogle eksempler herpå:

Kommissionens materiale viser, at blandt lønmodtagerne er flertallet af de ikke-faglærte kvinder stadig placeret i bunden. Dette skyldes ikke blot deres mindre beskæftigelsesomfang — som delvis er selvvalgt — men også deres løn-, uddannelses- og arbejdsforhold iøvrigt. Dårligt ligger således den store gruppe af kvindelige servicearbejdere inden for såvel det private som det offentlige område, herunder ved pasning af børn og ældre. Jeg foreslår, at kommunerne, som beskæftiger en betydelig del af disse kvinder, tager deres forhold op til forbedring på grundlag af det materiale, som kommissionen har fremlagt.

Unge kvinder har en særlig dårlig placering med hensyn til erhvervsuddannelse og beskæftigelse. De udgør en voksende lavindkomstgruppe og bør have den højeste prioritet inden for uddannelses- og beskæftigelsespolitikken.

Husstandsindkomsten efter skat og under hensyn til husstandens størrelse (og boligudgift) er afgørende for den enkeltes og familiens forbrugsmuligheder. Kommissionens materiale viser, at ved siden af personer ude af erhverv findes lave forbrugsmuligheder særlig hyppigt hos enlige kvinder med børn og hos ikke-faglærte med børn, særlig når kun den ene ægtefælle er i erhverv. Jeg prioriterer sociale ydelser til lavindkomstfamilier med børn højt, og foreslår på linje med Børnekommissionens betænkning fra 1981, at børnetilskuddene og boligsikringen for denne gruppe forhøjes væsentligt.

Endelig giver jeg høj prioritet til en lempelse af indkomstbeskatningen af de laveste indtægter. For alle indtægtsniveauer er både indkomst- og forbrugsbeskatningen vokset, men den er vokset mest for de laveste indkomster. Med hensyn til indkomstbeskatningen har dette næppe været tilsigtet, og udviklingen bør vendes om. Det resulterende fald i skatteprovenu bør inddækkes ved sænering af de fradragsordninger, der er til særlig fordel for de højere indkomsttagere, i det omfang de har benyttet sig heraf.

Bilag B.

**Lighedsdebat
i kommissionen
- indlæg fra
februar 1980**



1. Nogle elementer i struktureringen af lighedsdiskussionen

Erik Jørgen Hansen

1.1. En strukturering af lighedsmålsætningen

Indledende bemærkninger

Kampen for mindre ulighed, hvis utopiske mål er ligheden, møder vedvarende modstand. Nogle modstandere har forsøgt at svække lighedsbestræbelserne ved at sammenblande to væsensforskellige fænomener, nemlig lighed og ensartethed. Disse fænomener er imidlertid kvalitativt forskellige, bl.a. fordi netop den menneskelige materielle lighed er forudsætningen for den fulde udvikling af forskellene i de menneskelige personlighedstræk.

Dette må forekomme modstandere af lighed paradoksalt. Det skyldes dog, at de, som postulerer, at lighed er ensartethed, dels tænker på en uniformering af dagliglivets mindste detaljer, hvis nødvendige forudsætning er et totalitært system, dels taler om ensretning af fænomener, der ikke lader sig ensrette, nemlig menneskelig skaberevne, initiativ og fantasi.

Modstandere af lighed har således deres reference i totalitære systemer, men netop dér findes ligheden ikke som nogen reel målsætning. I gunstigste fald har disse systemer som målsætning at bekæmpe bestemte former for udbytning - for at give desto større frihed til andre former.

Lighedsmålsætningen findes reelt kun i de vestlige demokratier og er en integreret bestanddel af kampen for frihed - nemlig det enkelte menneskes frihed for enhver form for undertrykkelse og udbytning af andre. Denne frihed, der giver den enkelte størst mulig udfoldelsesmuligheder for alle sider af den menneskelige ånd, forudsætter imid-

lertid en fuldstændig materiel lighed - forstået som lighed i de grundlæggende ressourcer, ikke som uniformering af disse ressourcers fremtrædelsesformer.

Med disse sætninger har jeg sådan set besvaret tre helt centrale spørgsmål i diskussionen af lighedsbegrebet, nemlig *hvorfor* der skal være lighed, *hvem* der skal være lige og *hvad* der skal være lige. Lad mig alligevel prøve at summere op - i lyset af det konkrete samfund, vi lever i, i en bestemt fase af den historiske udvikling, og lad mig tilføje et par bemærkninger om, *hvordan* der skal være lighed.

Hvorfor lighed?

Begrundelsen for lighed er således, at alene den fuldstændige lighed sikrer alle mennesker størst mulig udfoldelsesmuligheder for alle deres evner. Bag ved denne begrundelse ligger hermed også, at de ekstra udfoldelsesmuligheder, som nogle mennesker har i vort ulige samfund, nemlig ved indskrænkninger af andres udfoldelsesmuligheder, ikke er så værdifulde, at summen af udfoldelsesmulighederne må vurderes som størst i det ulige samfund - tværtimod. Dertil kommer, at kun når et samfund stræber i retning af den fuldstændige lighed, er vi sikret mod, at samfundet — via anerkendelse af, at nogle kategorier i befolkningen må stilles dårligere end andre — betræder vejen mod det menneskelige barbari - hvad enten dette barbari tager form af racisme, nazisme eller lign.

Derfor er lighedsmålsætningen en politisk målsætning over alle andre, hvis man ønsker, at de øvrige grundlæggende idealer i de vestlige demokratier skal overleve.

Hvem skal være lige?

Alle skal være lige; men da vi ikke er i den situation, at vi kan begynde helt forfra på opbygningen af et samfund, må lighedsbestrebelse især koncentrere sig om netop de forskelle, som er et resultat af den hidtidige samfundsudvikling. Den lighed, der skal tilstræbes bliver dermed en lighed mellem først og fremmest sociale klasser, religioner, mænd og kvinder og unge og gamle.

Hvad skal være lige?

Havde den hidtidige samfundsudvikling ikke skabt potentielt lige fødte mennesker om til mennesker med enorme forskelle i basale sociale ressourcer fra fødselen, kunne vi have klaret os med en *formel lighed*. Det vil sige, at ingen formenes adgang til fx arbejde, en ydelse eller en institution alene på grund af sit køn, sin bopæl, sin sociale herkomst mv. En formel lighed slår imidlertid ikke til, fordi de grundlæggende socialiserings- og kvalificeringsprocesser udstyrer mennesker med forskellige muligheder for at udnytte de faktiske tilbud i et givet samfund på et givet tidspunkt.

Heraf kravet om den *reelle lighed*, nemlig at alle mennesker sikres den samme andel af alle de ressourcer, der fordeles i samfundet.

Når heller ikke den reelle lighed er tilstrækkelig — men tværtimod i praksis opretholder den eksisterende ulighed — hænger det først og fremmest sammen med to forhold. Dels forhindrer det kapitalistiske system, at staten kan fordele alle materielle ressourcer, dels betyder de grundlæggende socialiserings- og kvalificeringsprocessers faktiske virkemåde, at de med den dårligste sociale herkomst må have en større andel af de tildelte ressourcer end andre for at kunne omdanne disse til det samme materielle resultat. Dette er kravet om den *konsekvente lighed* eller *resultatligheden*. Den lige behandling giver nemlig ulige resultat. Det lige resultat forudsætter ulige behandling.

Hvordan lighed?

I denne abstrakte indkredsning af begrundelsen for ligheden og af lighedsbegreberne, har jeg selvsagt ikke angivet den konkrete vej til lighed. At den konsekvente lighed er en situation, der aldrig vil nås, gør ikke begrebet mindre væsentligt som den målsætning, der må styre hovedlinierne i samfundets overordnede politik.

Også dette er dog for abstrakt, fordi der findes flere mulige veje, som fører i retning af ligheden. For mig at se er det væsentligt for diskussionen af den konkrete lighedspolitik, at vi gennemarbejder nogle sondringer på mindst to planer.

For det første, om man skal arbejde for en *samtidig lighedspolitik* inden for alle sider af menneskenes levekår, eller man skal vælge *selektiv lighedspolitik*, hvor man fører én sektor ad gangen ud af markedsmekanismerne, således som det fx mere eller mindre er sket med sundhedssektoren og uddannelsessektoren, og nu helt oplagt burde ske med boligsektoren. En selektiv lighedspolitik kan også rette sig mod de enkelte livsfaser og eksempelvis først tilstræbe den fuldstændige materielle lighed mellem småbørn og mellem ældre.

For det andet, om man primært skal satse mod en udligning af *levetåxresultateme* eller i stedet straks gå i gang med de *strukturer*, der skaber de ulige resultater. Her må opmærksomheden især samle sig om det *hierarkiske system*. Lad mig derfor slutte denne del af mine betragtninger med at citere fra slutrapporten i den norske levekårsundersøgelse: "... på bakgrunn av de store levekårsvirkninger hierarkiseringen i samfunnet har, synes det naturligt å ta opp til drøftning og utredning de problemer som her er skitsert. Det er teoretisk mulig at store ulikheter i levekår kan elimineres ved systematiske tiltak med sikte på å begrense bruken av hierarkier. Den problemstillingen som her melder seg, er i hvilken grad hierarkier er nødvendige i produksjons- og organisasjonslivet, og hva som i så fall er den optimal utformningen av hierarkier. . . ."

Lavindkomstkommissionen og lighedsmålsætning

Hvordan kan nu disse mere principielle betragtninger relateres til lavindkomstkommissionens arbejde? Det er jo helt indlysende, at kommissionen skal fremsætte forslag til en politik på forskellige områder, der kan formodes at formindske den eksisterende ulighed. Men ulighed i hvad? I denne forbindelse bruges i kommissoriet udtrykket "en mere ligelig fordeling af samfundets produktionsresultat".

Der er vel næppe nogen grund til at tro, at "produktionsresultat" skal defineres snævert. For mig at se bliver kommissionens opgave da at pege på politiske foranstaltninger, hvis endelige mål er en *reel lighed i udkomst*, defineret som leveårssituationen på alle de væsentligste sider af den enkeltes leveområder. Det betyder *samme udkomst* for alle uanset arbejdsstilling, socialgruppe, civilstand, køn, bopæl mv.

Da vi imidlertid lever i et samfund, hvor det offentlige kun har afgørende indflydelse på nogle politikområder, kan den reelle lighed i udkomst kun opnås ved, at lighedsmålsætningens konkrete udformning bliver forskellig fra politikområde til politikområde. Der hvor det offentlige har en væsentlig indflydelse, må lighedsmålsætningen være den konsekvente lighed eller resultatligheden. Denne lighedsmålsætning er nødvendig, alene fordi disse politikområder skal rette op på den ulighed, der produceres på de øvrige politikområder. De egentlige offentlige politikområder er vel først og fremmest socialpolitikken, sundhedspolitikken, uddannelsespolitikken, forskningspolitikken, skatte- og afgiftspolitikken og den svagt formulerede politik for samfundets infrastruktur. Hertil burde efter min opfattelse føjes boligpolitikken, der i dag ikke er offentlig *dirigeret*, kun delvis *reguleret*.

For de øvrige politikområder, hvor det offentlige indflydelse er relativt svag eller måske næsten ikke til stede, eksempelvis erhvervs politik, teknologipolitik, forbrugerpo-

litik, miljøpolitik, energipolitik, arbejdsmiljøpolitik og arbejdsmarkedspolitik, kan genstanden for lighedspolitikken kun af og til blive *levetårsresultatet*, og må derfor i højere grad være de *betingelser* — strukturer og mekanismer — hvorunder resultatet skal frembringes. Den offentlige politik på disse områder tager især form af interventionspolitik og rammelovgivning, der kan rette sig mod en bred vifte af genstandsområder, eksempelvis arbejdstid, ferie, betalt frihed til uddannelse, sikkerheds- og tryghedsbestemmelser i arbejdet, levnedsmiddelkontrol, virksomhedslokalisering mv.

En lighedspolitik på disse områder har brug for mange forskellige *lighedsmekanismer*, herunder *også* kvoteringsordninger, hvad enten de tager form af kønskvoteringer, sociale kvoteringer eller geografiske kvoteringer mv.

Det kan vel næppe skjules, at kommissionens måske vanskeligste opgave ligger lige netop her - nemlig i udformningen af en lighedsorienteret politik for de *betingelser*, hvorunder løn og indkomst skal erhverves.

1.2. En strukturering af vanskelighederne ved lighedsmålsætningens gennemførelse

Indledende bemærkninger

Umiddelbart måtte man mene, at det her efter var let at gå direkte til det svære arbejde med udformningen af lighedspolitikker. Kravet om en lighedsfremmende politik er jo den bærende del af vort samfunds ideologiske grundlag og i fuld overensstemmelse med det kommissorium, som Lavindkomstkommissionen fik. Samtidig er den eksisterende ulighed nu særdeles veldokumenteret. Lad mig blot nævne den nyligt færdigrapporterede velfærdsundersøgelse fra socialforskningsinstituttet, der dokumenterer uligheden i 1970'ernes Danmark på næsten alle sider af menneskenes leveår. Og ikke at forglemme den grundige, videre uddybning af ulighedens mange dimensioner, som er gennemført i Lavindkomstkommissionens arbejdsnotater.

Så let er det imidlertid ikke. Modstanderne af lighed i den vestlige verden er i de senere år blevet mere højrostede. Denne anti-lighedsbevægelse synes nu også nogle steder at have fået en intellektuel overbygning. I Politikens kronik den 30. oktober 1980 omtales en intellektuelt præget gruppe inden for Det nye Højre i Frankrig. Denne gruppe, "Groupement de Recherche et d'Etude pour la Civilisation Européenne", arbejder for et nyt verdensbillede. Ifølge den pågældende kronik er det helt centrale i dette verdensbillede, "at kun en anerkendelse af uligheden blandt mennesker kan skabe det, man kalder et organisk samfund". På baggrund af tågede ideer om forholdene i det "indoeuropæiske samfund" når man videre frem til, at en hierarkisk tredeling af vort samfund må være en betingelse for, at vi kan arbejde os ud af krisen. Øverst "præsteskabet" eller de intellektuelle, nederst arbejdere og bønder.

Det er heldigvis ikke muligt at finde helt tilsvarende tankegange i seriøse kredse i Danmark. Derimod nok forskellige forsøg på at betvivle lighedsmålsætningens nødvendighed for vort demokrati.

Det er derfor nødvendigt at behandle de forskellige forklaringsstyper på den sociale ulighed, som gennemsyrlig argumentation omkring ligheden både hos forskere og politikere. Jeg vil i det følgende forsøge en struktureret af disse forklaringsstyper.

Hvorfor ulighed?

Det afgørende spørgsmål er, *hvorfor* den sociale ulighed eksisterer. Så vidt jeg kan se, kan de forhåndenværende samfundsteorier herom inddeles i tre forklaringsstyper, som jeg vil benævne den "biologiske" forklaring, den "funktionalistiske" forklaring og den "klassemæssige" forklaring.

Den *biologiske forklaring*, som man i forskellige mere eller mindre tilslørede udformninger kan træffe i en del psykologisk og økonomisk videnskab, synes at gå ud på, at dårlig biologisk udrustning fører til dårlige

job og hermed lav indtjening og dermed igen få og sparsomme ressourcer på de fleste af livets områder. Der er næppe tvivl om, at der findes et meget lille antal mennesker, som er så biologisk dårligt udrustede, at de ved egen hjælp næppe kan skaffe sig rimelige ressourcer. Dette antal er imidlertid så lille, at den biologiske tankegang ikke på dette grundlag kan bruges som forklaring på den sociale ulighed — og andet grundlag for denne tankegang findes ikke. Alt andet peger tværtimod mod en total afvisning af den biologiske forklaringstype. Lad mig i det følgende opridse et par af de vigtigste indvendinger.

Ser man på det enkelte menneske, synes forskelle i medfødte egenskaber ikke i sig selv at sætte nogen absolut grænse for den enkeltes udviklingsmuligheder under gunstige omstændigheder. Forskningens resultater på dette punkt finder jeg bedst sammenfattet hos Kaare Svalastoga, professor i sociologi ved Københavns Universitet, når han i 1966 skriver i bladet "Samrådet": "at det ikke er muligt for noget menneske i nogen henseende med sikkerhed at sige: Dette er hans eller hendes absolutte maksimum af ydelse, herudover kan dette individ ikke nå, selv under de mest favorable betingelser".

Nu får en stor del af menneskene ikke favorable betingelser. Derfor er der intet besynderligt i, at dem med det dårligste startgrundlag og de dårligste udviklingsvilkår bliver tvunget ind i de dårligste positioner i arbejdslivets hierarki. Det besynderlige ligger udelukkende i, at dette at nogle forklares ved, at de pågældende af rent biologiske - og altså ikke miljømæssige - årsager, ikke kan klare mere krævende positioner. Dette fører frem til, at det helt afgørende punkt i afvisningen af genetiske variationer som en forklaring på den sociale ulighed i samfundet kan formuleres i to led, hvoraf det sidste led er det mest betydningsfulde. For det første får den genetiske variation formodentlig kun betydning for forskelle i sociale udviklingsmuligheder, fordi disse variationer samvirker på ganske bestemte måder med

det sociale miljø. For det andet giver det forhold, at bestemte genetiske positioner forøger sandsynligheden for indplacering i bestemte arbejdsmæssige positioner ingen forklaring på, at nogle arbejdspositioner er forbundet med lavere levekårsmæssigt udbytte end andre arbejdspositioner.

Selv tilhængere af den - i henseende til forklaring af den sociale ulighed — fejlagtige forklaringskæde: lav intelligens — dårligt job — få ressourcer har da også kolossalt vanskeligt ved at forklare, at kvinder stort set overalt har dårligere job end mænd. De færreste tør nemlig længere hævde, at kvinderne skulle være mindre intelligente end mænd.

Så er der trods alt mere umiddelbar fornuft i den *funktionalistiske* forklaringstype, som præger de fleste indlæg fra traditionelle økonomer og repræsentanter for arbejdsgiverne. Den går i simplificeret form ud på, at nogle positioner i samfundet er vigtigere end andre for samfundets overlevelse. For at sikre sig, at disse positioner bliver udfyldt, må man lokke folk ind med større indtjening og andre målelige fordele. Som man kan se, ligger der bag den funktionalistiske tankegang, at arbejde er noget ubehageligt, og der må således nogle gulerødder til for at få folk i gang. Så vidt jeg kan se, findes der imidlertid ingen underbygning i studiet af menneskenaturen for, at mennesket skyr arbejde som sådan - kun i nogen udstrækning den måde, hvorpå arbejdet socialt er blevet udformet.

Den vigtigste indvending mod den funktionalistiske forklaringstype er dog to forhold. For det første: Hvad er det for arbejde, der er vigtigere end andet for samfundets overlevelse? Er det skraldemandens eller skibsværftsdirektørens? Herpå gives intet fornuftigt svar. Man kan vel højst nå så langt som til at sige, at noget arbejde er direkte uvigtigt eller måske ligefrem skadeligt, fx boligspekulantens aktiviteter. For det andet skulle den funktionalistiske tankegang føre til, at det arbejde, som er forbundet med det største besvær og de værste ubehageligheder,

fx arbejde på ubehagelige tidspunkter, snavset arbejde og direkte helbredstruende arbejde ville få den allerhøjeste aflønning. De faktiske forhold er som bekendt omvendt. Det rene og behagelige arbejde aflønnes højest. Der er således gode grunde til, at mange samfundsforskere med megen ironi har set på de funktionalistiske forklaringer.

I stedet har man vendt sig mod de *klasse-mæssige* forklaringer på den sociale ulighed, nemlig de forhold der gør, at nogle samfundsgrupper bliver nødt til at påtage sig det værste arbejde til den laveste pris — med heraf følgende konsekvenser for de pågældende totale livssituation.

De klassemæssige forklaringer på den sociale ulighed findes i utallige varianter. Den kerne, som jeg dels mener at kunne udlede af disse varianter, dels kan tilslutte mig som den rimeligste teoretiske forklaring på den sociale ulighed, kan vel summarisk oprides således:

For det første er samfundet klassedelt forstået på den måde, at bestemte arbejdsfunktioner i samfundet, fx hårdt manuelt arbejde, udføres af bestemte personer. Disse personer udfører netop disse funktioner og ikke andre. De øvrige funktioner udføres af andre personer. Denne arbejdsdeling gælder for flertallet gennem hele livet, og arbejdspositionen går som regel i arv fra forældre til børn. Konkret betyder dette fx, at arbejderbørn som hovedregel bliver arbejdere eller placeret i tilsvarende funktioner, og de fleste forbliver dér hele livet. Årsagen til denne klassemæssige arbejdsdeling må søges i den historiske udvikling, der har betydet, at en bestemt klasse ejer og/eller fuldt ud disponerer over produktionsapparatet, og dermed har den økonomiske magt til udbytning af de øvrige klasser.

Denne udbytning udformes i de kapitalistiske lande - idet jeg hermed vil pointere, at klassebestemt udbytning også finder sted i ikke-kapitalistiske lande - via en bestemt produktionsmåde, der indebærer profit-

maksimering og bestemte effektivitetsnormer. De centrale fænomener i en generel klassemæssig forklaring er således klasse, magt, arbejdsdeling og produktionsmåde og disse fænomeners ganske bestemte indbyrdes relationer.

Hvordan ulighed?

Hvor den biologiske og den funktionalistiske forklaringstype var helt ubrugelig til forklaring af den sociale ulighed, står vi, når vi anvender den klassemæssige forklaringstype, med en rimelig forklaringsramme. Det er dog samtidig vigtigt at understrege, at det kun er en ramme, som skal udfyldes, hvis den skal kunne give os en forståelse af ulighedens konkrete form og omfang i vort samfund i dag.

En sådan forståelse går via et nøje studium af arbejdsprocessernes konkrete udvikling, herunder især ændringer i teknologiens udformning. Magten over produktionsmidlerne er også magt over teknologien og netop valget af teknologiform er blandt de mest afgørende — måske den afgørende — faktor i udviklingen af arbejdets organisering.

Ændringer i teknologi, ændringer i arbejdsprocesser og ændringer i den samlede organisering af arbejdet har ikke nødvendigvis samme gennemslagskraft over for alle sider af ulighedens fremtrædelsesformer. Nogle ændringer medfører især udelukkelse af ung arbejdskraft, andre udstødning af ældre arbejdskraft og atter andre en yderligere cementering af det kønsopdelte arbejdsmarked med deltidsarbejde som en af de konkrete mekanismer til at fastholde kønsuligheden. Netop segmenteringen af arbejdsmarkedet og derudover fænomener som bureaukratisering og professionalisering synes at være nøglebegreber i forståelsen af de processer, der vedligeholder uligheden på arbejdsmarkedet.

En yderligere forståelse af, hvordan den generelle sociale ulighed vedligeholdes, må dog forudsætte inddragelse af andre livsområder end arbejdslivet. Selvom tendensen til at isolere de forskellige livsområder -

arbejde, familieliv, fritidsliv mv. — fra hinanden har været tiltagende, betyder dette for det enkelte menneske ingenlunde, at det ene livsområde ikke påvirker det andet. Blandt utallige eksempler kan nævnes, at stress fra arbejdslivet selvsagt føres ind i familielivet.

Velfærdsstat og ulighed

Det meste af teorien på dagens videnskabelige marked når dog kun halvvejs i sin forståelse af ulighedens konkrete form og omfang, fordi denne teori meget ofte negligerer eksistensen af fagforeninger og en velfærdsstat, der fører en mere eller mindre bevidst fordelingspolitik.

Det er da også særdeles vanskeligt at give noget svar på, *hvordan* fagforeningerne og velfærdsstaten påvirker arten og omfanget af sociale uligheder i vort samfund. Meget tyder dog på, at fagforeningernes og det velfærdsstatslige systems rolle fortrinsvis har været det helt essentielle at afskaffe den egentlige fattigdom. Dette betyder dog ikke nødvendigvis afskaffelse af den sociale ulighed, som jo er *forskelle* i levekår mellem befolkningsgrupperne. I nogle henseender har fagforeningernes rolle utvivlsomt betydet formindskelse af de sociale forskelle, i andre henseender kan den stærke gennemorganisering af arbejdsstillingskategorierne på de forskellige niveauer i hierarkierne tænkes at have medvirket til en fastfrysning af de relative forskelle i levekår.

Ser vi på den statslige velfærdsstat, må det fremhæves, at denne på ingen måde kan formodes at have virket ensartet på alle områder af levekårene. Nogle steder har den virket i retning af en udjævning af forskellene, andre steder i retning af en forøgelse. Problematikken er dog særdeles kompliceret og kun delvis analyseret.

Ser vi fx på sundhedsområdet, er der næppe tvivl om, at der i velfærdsstaten er skabt et sikkerhedsnet under befolkningen, når det drejer sig om kompetent og lettilgængelig hjælp i sygdomstilfælde, men samtidig er de forskellige befolkningsgruppers chance

for helbredelse af eller lindring for deres konkrete ofte arbejdsbestemte lidelser dog helt afhængig af, hvilke sygdomme den medicinske forskning rent faktisk studerer og mod hvilke sygdomme behandlingsapparatet reelt er udbygget. Her er det vanskeligt at få øje på nogen social udligningsmekanisme i sundhedsvæsenets ressourceallokerings-system.

Demokrati og ulighed

Afslutningsvis skal det forhold berøres, at en ulighedsbekæmpende politik ofte kan komme i modstrid med den del af det demokratiske system, som drejer sig om enkelte gruppers ret til en vis grad af selvbestemmelse. Dette træder måske mest tydeligt frem, når man beskæftiger sig med den regionale ulighed.

Ganske som de andre ulighedsdimensioner er den regionale ulighed en ulighed både parallelt med og i samvirke med socialklasseuligheden. Ligesom der findes ulighed mellem kønnene inden for alle sociale klasser, findes der sociale klasseforskelle i alle regioner. I nogle lande — måske de fleste — er de regionale forskelle mellem personer inden for samme sociale klasse i øvrigt mindre betydningsfulde end de sociale klasseforskelle inden for hver region.

De regionale forskelle har først og fremmest deres baggrund i nogle områders oprindelige svage erhvervs-mæssige baggrund — en baggrund der kan være blevet yderligere svækket ved centerområdenes kumulerede udsugning af disse udkantsområder. Velfærdsstaten har imidlertid ført en konsekvent politik i retning af regional udligning. En sådan politik indebærer bl.a. et ensartet niveau for offentlig service og sociale ydelser i de forskellige områder. Hermed fratages det lokale område følgelig retten til selvbestemmelse over centrale dele af velfærds-politikken.

Dette illustrerer en gennemgående konflikt i den ulighedsbekæmpende politik, nemlig konflikten mellem bestræbelserne på at give alle individer, uanset fx social, regionale og

kønsmæssig baggrund, samme basale materielle levekår og ønsket om at decentralisere væsentlige levekårspolitiske beslutninger. Dette er en konflikt uden indlysende kompromisløsning.

1.3. Hvordan kommer vi videre?

Indledende bemærkninger

Det er — som tidligere berørt — Lavindkomstkommissionens afsluttende hovedopgave at pege på en politik, der kan skabe en mere ligelig fordeling af samfundets produktionsresultat. Politikforslagene skal — som noget specifikt for netop denne kommission — især rette sig mod den primære indkomstdannelse, der — som formuleret i kommissoriet — er den væsentligste del af kommissionens arbejdsområde.

Når kommissionen afgiver sin betænkning, vil den have arbejdet i omkring 5 år. Samtidig må det anses for givet, at vi ikke får en sådan kommission i hvert årti. Alene på denne baggrund vil omverdenen forvente, at kommissionen ikke begrænser sig til forslag, der kan realiseres her og nu; men har en tids-horisont, der strækker sig dette århundrede ud.

Dette betyder, at det vil være ganske uinteressant, hvis kommissionens forslag udelukkende består af *systemkonforme* elementer. Det behøver man ikke en kommission til. Samtidig vil det være uhensigtsmæssigt, hvis forslagene bliver *systemoverskridende*. Sådanne forslag vil ikke have en chance. Kommissionen må derfor i det langsigtede perspektiv lægge sig på de *systemkorrigerende* forslag.

Jeg kan eksemplificere ovenstående ved at pege på, at forslag, der holder sig inden for de nuværende grænser for den private ejendomsret, er uinteressante, at forslag, der forudsætter den private ejendomsrets fuldstændige afskaffelse, er urealistiske, mens forslag, der omdefinierer indholdet af denne ejendoms- og dispositionsret, er konstruktive.

I dette lys vil jeg her afslutningsvis forsøge at ridse enkelt hovedelementer op i en prak-

tisk politik til bekæmpelse af lavindkomstproblemet.

Kommissionsarbejdets hidtidige resultater

Udgangspunktet herfor må være de resultater, der er opnået gennem det hidtidige kommissionsarbejde. De har ikke frembragt en principiel ny erkendelse af samfundets mekanismer; men de har via ny bearbejdelse og analyse af især materialer fra Danmarks Statistik og Socialforskningsinstituttet gjort denne erkendelse både dybere og klarere. Hovedresultaterne synes at kunne samles i to hovedangrebsvinkler for en politik til bekæmpelse af lavindkomstproblemerne, nemlig en ny beskæftigelsespolitik og en politik til nedbrydelse af arbejdslivets hierarkier.

Beskæftigelsespolitik

Helt afgørende synes realiseringen af målsætningen om retten til arbejde at være. Og ikke bare delvis, men som en uomgængelig ret til fuldtidsarbejde. Forudsætningen for gennemførelsen af en sådan beskæftigelsespolitik er først og fremmest, at det offentlige går ind i den produktion, der hidtil er blevet overladt alene til den private sektor. Skal en sådan politik have fuld gennemslagskraft over for lavindkomstproblemerne, skal dog endnu flere forudsætninger opfyldes. Her skal især fremhæves, at den offentlige erhvervs politik skal være selektiv - rettende sig mod fremme af produktioner, der i den internationale konkurrence kan opretholdes som højt lønsområder. Blandt de øvrige forudsætninger er en børne- og familierpolitik, der sikrer, at de voksne - og især kvinderne — reelt har mulighed for at melde sig på arbejdsmarkedet. Samtidig må der ved huslejeregulering og boligangvisning tilrettelægges en boligpolitik, der sikrer boliger til rimelig pris og af god kvalitet tæt på arbejdspladserne.

Nedbrydning af arbejdslivets hierarkier

Det helt gennemgående resultat af kommissionens analyser er påvisningen af, hvordan

organiseringen af arbejdet i hierarkier, som anvendes i alle erhvervssektorer — private som offentlige - fastlåser indkomstforskellene i samfundet. Hierarkierne opretholdes af mange årsager, bl.a. fordi styringen - set ud fra virksomhedsledernes synspunkt — med den fremherskende teknik er mest effektiv med netop denne organiseringsform. Skal hierarkierne angribes, må man derfor interessere sig for en teknologipolitik, der peger på valg af en teknik, som er hierarkifjendtlig.

En sådan produktionsteknik er det selvsagt muligt at indføre under opretholdelse af samme produktionsresultat, forudsat at arbejdskraftens kvalificering bliver tilpasset de nye krav. Dette forudsætter dog — totalt set — ikke mere uddannelse i samfundet. En blind forøgelse af investeringerne i uddannelse vil nemlig - med det eksisterende uddannelsessystem - kun opretholde hierarkier og indkomstforskelle. Hvad der derimod er nødvendigt, er en bredere kvalificering, der gør alle kvalifikationsmæssigt lige, men ikke ensartede, ved indtræden på arbejdsmarkedet. Et altomfattende efg-system er formodentlig den konstruktion, der kan tilgodeses netop disse krav.

Afslutning

Overstående er selvsagt kun den hoveddramme inden for hvilken de helt konkrete politikforslag på uddannelses-, arbejdsmarkeds-, social-, erhvervs- og boligpolitikens område kan specificeres.

Litteratur:

- Hanne Damtoft: Truslen fra Det nye Højre i Frankrig. *Politikens kronik* den 30. oktober 1980.
- Erik Jørgen Hansen: *Lighedsproblemet i den danske uddannelsesstruktur - et debatoplæg med udgangspunkt i den uddannelsessociologiske forskning*. Socialforskningsinstituttet småtryk nr. 2, 1973.
- Erik Jørgen Hansen **m.fl.:** *Fordelingen af levekårene*. Socialforskningsinstituttets publikation 82, bind I-V. København,

- 1978-1980. For en kort indføring, se også: Erik Jørgen Hansen: *Levekår i velfærdsstaten*, Socialforskningsinstituttets pjece 9, København, 1980.
- Gudmund Hernes: *Om ulikhetensReproduksjon*. Christian Ejler's Forlag. København 1975.
- Stein Kuhnle: National Equality and Local Decisionmaking: Values in Conflict in the Development of the Norwegian Welfare State. *Acta Sociologica*, Vol. 23, No. 2-3, 1980.
- Levekårsundersøkelsen. Sluttrapport*. Norges offentlige Utredninger. NOU 1976:28. Universitetsforlaget.
- Kaare Svalastoga: Talentudvikling og samfund. *Samrådet*, 50. årgang, nr. 3, marts 1966.
- Peter Townsend: Theories of Poverty, chapter 2 i *Poverty in the United Kingdom*, Penguin Books 1979.
- John Westergaard: *Social Policy and Class Inequality. Some notes on welfare state limits*. The Socialist Register 1978.

2. Indlæg om lighed

Hans Skov Christensen

Lighedstemaet har på flere måder udviklet sig til en slags hellig ko. "Lighed" udløser for de fleste automatisk positive forestillinger. Man er tilbøjelig til ukritisk at tro, at det er et gode blot at maksimere ligheden. På den baggrund risikerer man let at overse en række forhold, som gør, at lighedsbegrebet faktisk må håndteres meget forsigtigt.

Nogle af disse forhold vil jeg komme ind på i det følgende. Og derigennem skal jeg også begrunde den opfattelse, at lighedsbegrebet *ikke* i sig selv har bærekraft til at danne nogen form for basis i Lavindkomstkommissionens arbejde. Begrebet er værdiladet, og det er uafklaret. Der knytter sig nogle uheldige — ja direkte afsporende — mekanismer til det, som gør begrebet uegnet til et stykke sagligt udredningsarbejde.

I et kommissionsarbejde som det, vi er i færd med at udføre, er der mange balancer, der skal holdes. En af dem — netop i forhold til lighedsbegrebet - kom frem for snart tre år siden under kommissionens møde på Møgenstrup. Både Kaj Westergaard og Bent Rold Andersen var her inde på sammenstødet mellem to klart forskellige opfattelser af det ønskelige forhold mellem produktiv indsats og løn: På den ene side den, der ser nødvendigheden af, at der i produktionslivet må findes en sammenhæng mellem ydet arbejdsindsats og løn. På den anden side de kræfter i samfundet, der virker for en særdeles vidtgående udligning, også i indkomstmæssig henseende.

De to opfattelser er indbyrdes uforenelige, og Lavindkomstkommissionen må balancere af og placere sig i forhold til de to. Men i den forbindelse bør man notere sig, at de to synsmåder nyder en helt forskellig påskønnelse

i de kredse, som praktisk medvirker i produktionen. Den vidtgående teoretiske lønudligning har kun vundet ringe gehør. Og det er den helt dominerende opfattelse, at der nødvendigvis må være en — endda ret tæt — sammenhæng mellem arbejdsindsats og løn. Hvis ikke den oprettelse var gældende, havde man næppe oplevet de sidste års markante lønuroer — blandt højere lønnede.

Men også på andre områder har man erkendt nødvendigheden af at præmiere tilknytningen og tilhørsforholdet til den produktive sektor. Således findes samme betragtning bag socialreformens princip om indkomstbortfald. Efter dette princip sondres der netop mellem de midlertidigt erhvervspassiver, som bevarer deres forbindelse til arbejdsmarkedet (bistandslovens § 37), - og de personer, hvis erhvervspassivitet har en mere vedvarende karakter (lovens § 43).

Endvidere præmieres den produktive indsats naturligvis også i bonusordningerne og de produktivitetsfremmende lønsystemer. Disse systemer er inde i en kraftig vækst, og de omfatter et stadig stigende antal personer. Spørger man på arbejdspladserne, vil det også vise sig dér, at meget få vil tilslutte sig et eventuelt princip om samme løn uanset indsatsen. Det opleves af langt de fleste som uacceptabelt, at der skulle gives samme løn til den, der blot betragter arbejdspladsen som en fritidsklub, hvor man lejlighedsvis indfinder sig efter behag, - og til den, der virkelig føler og bærer et ansvar for, at der ydes en indsats, og at der kommer en produktion og nogle resultater ud af det.

Jeg tror, at det kan være sundt at have disse mange, praktisk baserede erfaringer i mente, når der fra kredse uden for produktions-

livet fremsættes vidtgående krav om lønmæssig lighed og udligning. Eksempelrækken her viser tydeligt, at lighedssynspunkter i alle tilfælde må underkastes en nøje kritisk prøvelse. Det er nødvendigt hver eneste gang at se dem i forhold til en hel række gældende reguleringsmekanismer i samfundet. En hel række af delbalancer må opretholdes — og specielt i et kommissionsarbejde, der favner så vidt som det foreliggende.

Dette synes man da også at have erkendt, dengang kommissoriet fik sin udformning. Det hedder således - langt henne i teksten - at Lavindkomstkommissionen

"skal pege på, hvorledes uddannelses-, og arbejdsmarkeds-, social-, erhvervs- og boligpolitik samt indkomstoverførrerne kan tilrettelægges, så der fremkommer en mere ligelig fordeling af samfundets produktionsresultat."

Man kan her lægge mærke til, at i hvert fald kommissionens fædre klart har tænkt i grader. Der tales om "en mere ligelig fordeling", og der synes i det hele taget forudsat en række grundige overvejelser over, hvorvidt nu eventuelle fordelingspolitiske forslag ville kunne gennemføres på forsvarlig vis under de økonomiske betingelser, der gælder for samfundet — i dets helhed.

På denne baggrund kan det virke meget forstemmende, at nogle vil vende helt rundt på tingene og sætte enhver balance over styr. I oplægget til debatten taler man om forskellige lighedsbegreber, og man når frem til at afvise "den formelle lighed". Om den hedder det, at

"Denne lighedsdefinition er ikke særlig relevant i lavindkomstkommissionens sammenhæng, idet det eksplicit pålægges kommissionen at nå frem til forslag, som kan sikre en mere ligelig fordeling af samfundets produktionsresultat."

Denne udlægning kan i høj grad diskuteres — men så kommer det:

"Der opereres med andre ord med *reel lighed* i kommissoriet, det vil sige, at der skal være lighed med hensyn til fordelingen af samfundets goder på et eller andet tidspunkt i den samlede fordelingsproces."

Se, her foretages der simpelt hen en grov manipulation: Flot sætter man af og springer — fra den nogenlunde modificerede beskrivelse af "en mere ligelig fordeling" - til, at der dermed skulle være tænkt på nogen helt ekstrem grad af lighed. Det som den daværende økonomisk-statistiske konsulent Kaj Westergaard eller den daværende departementchef G. Coin eller andre netop *ikke* skrev, det *skal* kommissionen nu spores ind på. Vi skal efter den — helt fordrejende — udlægning have gennemført reel lighed.

I kommissionen valgte man netop ikke at tale om denne eller hin form for lighed. Men fejludlægningen og fordrejningen viser med al tydelighed, hvor galt det kan gå, hvis kommissionsarbejdet baseres på mere eller mindre behændig jonglering med forskellige flossede lighedsbegreber.

Lighedsbegrebernes flosse thed — og de indre modsigelser, der præger dem — kan vi også få et indtryk af ved at se på samspillet mellem tre mere gængse lighedsbegreber. Vi kan tage: den lige adgang — den lige resourceanvendelse — og ligheden i resultatopnåelse.

Den *lige adgang* kan da indebære lige muligheder for den enkelte til at folde sig ud og anvende sine materielle og intellektuelle ressourcer. Den *lige resourceanvendelse* betyder, at lige store ressourcer, især kollektive, skal sættes af til den enkelte. Og i *resultatligheden* (ligheden i resultatopnåelse) ligger der det, at alle individer skulle opnå fx lige indkomst, samme materielle levestandard, en lige høj livskvalitet eller netop det samme uddannelsesniveau.

Som antydet er disse tre lighedsbegreber indbyrdes uforenelige, og det kan vi få et nærmere indtryk af ved at betragte den følgende matrix:

	lige adgang	lige ressource- anvendelse	resultatlighed
lige adgang	/	(1) resultatlighed uøkonomisk res- sourcefordeling	(2) forskellig og uøkonomisk res- sourceanvendelse
lige ressourceanvendelse	(3) identisk med (1)	/	(4) uforenelig med lige adgang

(1) Forestiller vi os først, at man har lige adgang og lige ressourceanvendelse, så bliver konsekvensen heraf en u-lighed, nemlig i henseende til resultater. At der tillige, samlet set, vil være tale om uøkonomisk ressourcefordeling, kan vi se ved et måske lidt forenklet eksempel - et 1500 meterløb.

Lad os således sige, at vi har en tilfældigt sammensat gruppe af personer, som skal løbe et 1500 meterløb. Lige adgang betyder i den forbindelse, at enhver skal kunne stille op til 1500 meterløbet, helt uden hensyn til vedkommendes alder, træningstilstand, forudsætninger eller handicap i øvrigt. Lige ressourceanvendelse betyder i forhold til denne blandede skare, at hver enkelt i kredsen skal have præcis den samme træningstid og samme trænerassistance. — Men hvad bliver resultatet, når starten på løbet til sin tid går? Det bliver - den lige adgang og den lige ressourcefordeling til trods - en kolossal forskel eller u-lighed i de resultater, som de enkelte løbere vil opnå. Og jeg vil påstå, at den samlede tid der opnås for løbergruppen - den samlede produktivitet, om man vil -, at den vil være ringere end ved en anden fordeling af de ressourcer, der er til rådighed. Vi rører her ved spørgsmålet om det, der på økonomisprog hedder grænseproduktivitet.

(2) For at gå videre i matriksen kunne vi også forestille os, at man ønskede lige adgang og samtidig hermed: lighed i resultatopnåelsen. I 1500 meter-eksemplet ville man

kunne opnå dette på to måder. Man ville for det første kunne give den blandede gruppe vidt forskellige ressourceandele: Nogle måtte simpelt hen forhindres i at træne, måtte afskæres fra trænerassistance og træningsmuligheder, — samtidig med at andre (formentlig i længere tid) skulle have masser af træningstimer under kyndig overvågning og assistance. Endda var det vel ikke sikkert, at man kunne fremtvinge reel resultatlighed, altså det at alle sprængte målsnoren samtidig. Derfor kunne man også vælge en anden fremgangsmåde. Man kunne lade deltagerne starte forskellige steder på banen, sådan at én måske kun skulle løbe 200 meter, en anden 500, en tredje 800 og så fremdeles. Måske skulle kun en enkelt af kredsen løbe den fulde 1500 meterdistance. Men noget egentligt 1500 meterløb ville der jo så ikke længere være tale om.

Ingen af de to nævnte fremgangsmåder — resourcedifferentieringen og kravnivelleringen - er vel ukendte fra fx undervisnings-sammenhænge. ("De dygtige klarer sig alligevel altid ..." og "Vi skulle jo gerne have dem alle gennem gymnasiet ..."). Men om begge fremgangsmåderne gælder i hvert fald, at de afspejler både u-lige og uøkonomiske ressourceanvendelser. Den samlede tid bliver heller ikke herigennem optimeret.

(3) I tredje felt i matriksen kombineres den lige ressourceanvendelse med lige adgang. Det så vi tidligere på, under (1).

(4) Fjerde og sidste felt i matriksen viser forbindelsen af den lige ressourceanvendelse og resultatligheden. Og her gælder det, at lige adgang gennem den kombination bliver udelukket: Hvis alle deltagere skulle gennemføre løbet på — skal vi sige — 4) minut, så måtte et stort antal personer nødvendigvis udelukkes fra deltagelse på forhånd. De to former for lighed ville med andre ord nødvendigvis gøre ulighed i en tredje henseende.

Med disse eksempler og mekanismer er vi vel fremme ved det, der også er kernen i Lavindkomstkommissionens sammenhæng: Skal vi lægge vægten på at fremkalde resultatligheden (sørge for at alle bringes til at gennemføre på samme, ikke særlig fremragende tid), eller skal vi interessere os for at opnå det højest mulige gennemsnit og så acceptere, at det giver en mere ujævn fordeling af bidragene fra de forskellige deltagende?

Ud over denne vigtige problemstilling viser de fremførte eksempler også, hvor vigtigt det er ikke at bruge "lighed" i nogen absolut betydning. Der må være tale om noget relativt, om at etablere en fornuftig og hensigtsmæssig balance — i forhold til en lang række overordnede betingelser.

Rtnt sproglige forhold gør, som jeg har strejft det, også at "lighed" næppe egner sig som fundament i et sagligt udredningsarbejde. Ordet er stærkt - positivt - værdiladet. Og dette forhold ville systematisk gøre det vanskeligt at skelne betryggende mellem fordelingsmæssige beskrivelser og mere politiske vurderinger. Hvis "lighed" lægges til grund, bliver usagligheder uundgåeligt konsekvensen.

Dette med værdiladningen, "det positive", kan man i øvrigt få en forklaring på ved et opslag i den store danske ordbog. Heri hedder det om *lighed* og *ligelig* bl.a., "at de ved en (for)deling fremkomne dele er lige store eller gode", og at ordene kan angive, "at der ved delingen tages retfærdigt hensyn til alle parter, at alle behandles på samme

måde, får hvad de har krav på". De vurderede islet fremtræder tydeligt her. Og det gælder også, når det videre anføres, at ordene har en bibetydning af, at den pågældende fordeling eller behandling "er rimelig, retfærdig, billig". ("Billig" her med en lidt anden betydning end sædvanligt).

Den slags egenskaber ved et ord gør det måske egnet som agitatorisk programord. Men de samme egenskaber ved ordet farver også oplevelsen så meget, at en saglig beskrivelse umuliggøres.

Af de citerede ordbogscitater fremgår også klart, at ligheds- og lighedsovervejelser har en forbindelse til delings- og fordelingsmæssige sammenhænge. Men det er vigtigt at gøre sig klart, hvad man så *forudsætter* ved at bruge det (altså ikke ganske neutrale) ord "lighed". Man forudsætter nemlig (blandt andet), at der er skabt, er frembragt eller produceret noget, som gør det meningsfuldt og fornuftigt at bruge sin tid og sine kræfter til overvejelser om fordelingen af det skabte.

Der lurer her en sikkert velkendt fare for, at det fordelingsmæssige overdrives, for at millimeterdemokratiet og 5-øres politikken tager overhånd og dominerer. Resultatet kan blive den ufrugtbare og lidet konstruktive mentalitet, vi kender som sidemandsnid og som den lille golde misundelse. Sådant en mentalitet kan føre over i en lammethed, som er katastrofal i en tid, der stiller store krav om tilpasningsevne og omstillelighed. - Der må være et rimeligt forhold mellem den opmærksomhed, der ofres på fordelingen, og de kræfter, der sættes ind på det, der er hovedsagen: at få produceret, at få skabt noget. Overdreven justeren og udligning vil hæmme nogle vitalt vigtige fornyelsesimpulser.

Lighedsbestrebelse i én henseende vil ofte udløse u-lighed i andre. Det fremgik allerede af vor matriks og af 1500 meter-eksemplet. Men mekanismen kan herudover bl.a. belyses gennem et citat af professor K. Grue-Sørensen. I en artikel fra 1971 ("Orden i begreberne") behandler Grue-Sørensen således

den "så dybt forankrede" lighedsnorm, og han omtaler det her som et afgørende forhold, at

"ordet lighed kun har en klar mening, når det på forhånd er fastlagt: i hvilken henseende. Hvad er fx et retfærdigt lønprincip: lige løn for lige arbejds mængde, for lige arbejds kvalitet, lige arbejds tid, lige anstrengelse og god vilje osv.? Vanskeligheden ligger her mindre i at få anerkendt princippet: lige løn for lige arbejde end i at få fastlagt, i hvilken henseende arbejdet skal være lige.

Hvad der gør forholdet særlig vanskeligt at have med at gøre er den omstændighed, at når en sag er sammensat og som følge deraf kan betragtes i flere dimensioner, så vil etablering af lighed i en dimension oftest uundgåeligt medføre ulighed i en anden. Og hvis man så retter denne anden ulighed ud, så vil den dukke op i den første dimension igen. Et nyt problem bliver det da, om man skal forsøge et kompromis, fx tilstræbe et minimum

af den samlede sum af uundgåelige uligheder, eller om man skal sætte lighed i en bestemt dimension som den fundamentale og derefter tage de deraf følgende uligheder i andre dimensioner til efterretning. Let nok at ræsonnere over i teorien, men uhyre svært at finde sig til rette med i praksis."

Stykket siger noget om samspillet af en række dimensioner inden for en helhed. Det understreger vigtigheden af, at man — forud for fordelingspolitiske overvejelser klarer af, hvad det er for en samfundsøkonomisk og samfundspolitisk tilstand, man i grunden har for øje og vil stræbe efter.

Lighedsbetragtninger har en klar tendens til at fikseres på mikroplanet: lighed i denne eller disse forskellige henseender. Men det er afgørende for sådanne betragtningers bæredygtighed, at de løftes op på det helhedsmæssige, det samfundsøkonomiske plan. Før kan det ikke være rimeligt at drage nogen form for konklusioner.

3. Indlæg om lighed

Harald Hinrich

Baggrunden for nedsættelsen i sin tid af lavindkomstkommissionen skete først og fremmest på grundlag af forslag fra Specialarbejderforbundet, idet forbundet i sin lavtlønsbetænkning fra 1971 detaljeret havde analyseret lavlønsproblemet hovedsagelig indenfor fællesområdet LO og DA.

En af konklusionerne i denne lavtlønsbetænkning var, at en forudsætning for på lavtlønsområdet at gennemføre en lønudjævning ikke blot var at gennemføre solidarisk lønpolitik, selvom dette altid efter vor opfattelse vil være et væsentligt led i en udjævningspolitik, men man konkluderede også, at man sideløbende hermed måtte gennemføre en lang række forskellige politikker fx arbejdsmarkedspolitik, uddannelsespolitik, egnsudviklingspolitik, erhvervs politik mv., og hvis udformning skulle ske på en sådan måde, at det ville fremme udviklingen i retning af større lighed.

En anden væsentlig konklusion og dermed også baggrund for vort forslag om nedsættelse af en lavindkomstkommission var, at der ikke blot på det ovennævnte fællesområde var store uligheder, men dette gjaldt hele indkomstdannelsen, formuefordelingen, fordelingen af indflydelse samt fordelingen af forbrugsmulighederne. Det var vor opfattelse, at en lighedspolitik på dette område skulle danne baggrund for lavindkomstkommissionens forslag. Det hidtidige arbejde i lavindkomstkommissionen har da også klart vist, at der i vort samfund for disse andre områder er betydelige uligheder. Det er naturligvis altid svært at gennemføre en eksakt definition af begrebet lighed, og man må her være opmærksom på, at indholdet i et sådant begreb vil ændres over tiden, idet vi

som bekendt lever i et dynamisk samfund. Jeg mener derfor, at det er en unyttig diskussion at tage op, specielt konkret at tage stilling til hvor store "skævhederne" i vort samfund skal være. Det der efter min opfattelse må være det centrale, når kommissionen skal udarbejde sine politikforslag, er, således som også er omtalt i kommissoriet, at der skal gennemføres en betydelig større lighed i fordelingen af:

1. Indkomsterne
2. Formuerne
3. Forbrugsmulighederne
4. Indflydelsen.

Det er min opfattelse, hvilket også fremgår af kommissionens hidtidige arbejde, at de markeds mekanismer og de institutionelle forhold, som kendetegner vort nuværende privatkapitalistiske samfund, ikke i tilstrækkelig udstrækning vil føre os i den ønskede retning af øget lighed.

Der må derfor bevidst gennemføres en lighedsfremmende politik, og det er her yderligere min opfattelse, at denne først og fremmest må indebære en øget lighed i den primære fordeling.

I og med at en sådan politik lykkes, vil behovet for en efterfølgende omfordeling politisk mindskes tilsvarende, selvom det også klart må erkendes, at der altid vil være behov for en vis omfordelingspolitik i vort samfund. Men som nævnt er det først og fremmest den primære fordeling, der må ændres hen imod øget lighed, og her drejer det sig først og fremmest om en øget lighed dels mellem de forskellige grupper i vort samfund, dels indenfor de enkelte grupper og endelig mellem de geografiske områder.

I kommissionens arbejde har været nævnt, at man i vurderingen af hvem der var lavindkomstmodtager, går ud fra en fast generel lavindkomstgrænse for samtlige grupper, fx 2. eller 3. decil i indkomstfordelingen.

Dette er efter min opfattelse en for snæver betragtningsmåde, og jeg mener, at det på visse områder vil være nødvendigt at operere med forskellige lavindkomstgrænser.

I vor diskussion på dette område har der tid efter anden herudover været nævnt, at man kunne sætte lavindkomstgrænsen på samme niveau som den nuværende garantibetaling. Dette vil efter min opfattelse være uacceptabelt al den stund at det f.eks. er Specialarbejderforbundets opfattelse, at garantibetalingen set i relation til lavindkomstproblemerne er for lav.

I vor nuværende økonomiske situation må det erkendes, at den høje ledighed også er medvirkende til at skabe uligheder i vort samfund.

Det er derfor min opfattelse, at vi i det videre arbejde også inddrager beskæftigelsen i forbindelse med udarbejdelsen af lighedsfremmende forslag.

En sådan mere beskæftigelsesfremmende politik vil kunne udformes på en sådan måde, at man gennem en aktiv og formentlig selektiv erhvervspolitik samtidig vil kunne hindre, at vi får de samme ulighedsproblemer, som vi tidligere havde under den høje beskæfti-

gelse i 1960'erne og begyndelsen af 1970'erne.

Hans Skov var i sit oplæg inde på spørgsmålet om, at der efter hans opfattelse nødvendigvis måtte være en meget nær sammenhæng mellem arbejdsindsats og løn. Denne opfattelse vil i sidste instans indebære, at der skal ske en aflønning efter produktiviteten. En sådan opfattelse kan jeg ikke acceptere. For det første er det som bekendt en umulighed på en lang række områder, først og fremmest serviceområder, at beregne produktiviteten og dertil kommer, at en aflønningsform, som den nævnte, helt givet vil medføre øgede lønforskelle. Dertil kommer, at produktiviteten som følge af hovedaftalens § 4 om arbejdsgiverens ret til at lede og fordele arbejdet, i stor udstrækning vil blive fastsat alene af den ene part, nemlig arbejdsgiveren.

Som jeg tidligere nævnte, kan vort nuværende samfund ikke selv klare, med de mekanismer vi kender, en udvikling i retning af øget lighed. Der må derfor, uden at jeg skal gå i detaljer med de konkrete forslag, på en lang række politikområder udformes en lighedsfremmende og omfordelingsmæssig politik, og hvor det helt nødvendigt må medføre indgreb i de nuværende markedsmekanismer og en række institutionelle forhold.

Det er min opfattelse, at en sådan politik må anvende et bredt spektrum af midler herunder ikke mindst af strukturel art.