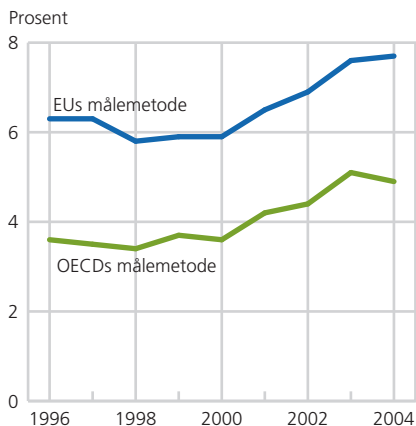


Er effekten av kontantstøtten spist opp av redusert barnetrygd?

Innføringen av kontantstøtten i 1998 medførte et klart inntektsløft for mange svaktstilte barnefamilier og bidro til å løfte mange barn over lavinntektsgrensen. Imidlertid ble barnetrygden redusert i den samme perioden. Dette førte til at «vinninga gikk opp i spinninga» for mange barnefamilier med lave inntekter. Like mange barn har havnet under lavinntektsgrensen som følge av redusert realverdi av barnetrygden de siste årene, som det kontantstøtten har løftet opp.

Jon Epland og
Mads Ivar Kirkeberg

Figur 1. Andel barn 0–15 år i familier med lavinntekt.¹ 1996–2004. EUs og OECDs målemetode for lavinntekt. Prosent



¹ Barn i familier med høy finansformue (større enn 250 000 kroner per forbruksenhet i 2004-kroner) inngår ikke i gruppen med lavinntekt.

Kilde: Inntektsstatistikk for personer og familier, Statistisk sentralbyrå.

Mads Ivar Kirkeberg er seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for inntekts- og lønnsstatistikk (mads.kirkeberg@ssb.no).

Jon Epland er seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for inntekts- og lønnsstatistikk (jon.epland@ssb.no).

Mellom 1996 og 2004 ble det flere barn i familier med lav inntekt. Etter en viss nedgang i andelen barn i lavinntektsfamilier fra 1996 fram mot slutten av 1990-tallet var det en klar økning etter år 2000. I følge EUs målemetode for lavinntekt (se egen boks) økte andelen barn 0–15 år med årlig lavinntekt fra 5,8 prosent i 1998, som var året med det laveste nivået i perioden, til 7,7 prosent i 2004. Dette tilsvarer en økning i antall barn i lavinntektsfamilier fra om lag 52 000 barn i 1998 til vel 70 000 barn i 2004¹. Dersom en benytter andre lavinnteksdefinisjoner, for eksempel OECDs målemetode for lavinntekt, finner en samme utvikling, selv om denne definisjonen gir et lavere antall barn i lavinnteksgruppen. Ifølge denne definisjonen økte andelen barn i lavinntektsfamilier fra 3,4 prosent (31 000 barn) til 4,9 prosent (46 000 barn) i samme periode. Uansett målemetode er det altså et økende antall barn som tilhører familier som ikke har hatt den samme inntektsvekst som befolkningen generelt.

Definisjon av lavinntekt

OECDs lavinnteksdefinisjon tar utgangspunkt i det beløpet som tilsvarer 50 prosent av medianinntekten etter at husholdningsinntektene er korrigert for ulik husholdningsstørrelse og sammensetning ved hjelp av den såkalte OECD-skalaen. Ifølge OECDs skala skal første voksne husholdningsmedlem ha vekt lik 1,0, neste voksne får vekt lik 0,7, mens barn får en vekt lik 0,5. En husholdning på to voksne og to barn vil dermed, ifølge OECDs definisjon, måtte ha en inntekt tilsvarende 2,7 ganger det en enslig har, for å ha samme økonomiske levestandard. Lavinntektsgrensen for en enslig person vil etter denne definisjonen være 91 000 kroner i 2004.

EUs lavinnteksdefinisjon setter lavinntektsgrensen noe høyere enn OECDs definisjon. Her trekkes grensen for lavinntekt ved 60 prosent av medianinntekten. I tillegg regner denne metoden inn større utgiftsbeparelser enn OECDs anbefaling, når flere personer bor sammen. EUs skala er derfor en «modifisering» av OECDs skala, ved at en legger noe mer vekt på at store husholdninger vil oppnå stordriftsfordeler. Ifølge EUs skala skal første voksne husholdningsmedlem ha vekt lik 1,0, mens neste voksne får vekt lik 0,5 og barn vekt lik 0,3. Ifølge EUs skala trenger en tobarnsfamilie der det er to voksne, bare en inntekt tilsvarende 2,1 ganger det en enslig har, for å ha samme levestandard. Lavinntektsgrensen for en enslig person vil etter denne definisjonen være 131 000 kroner i 2004.

Medianinntekten er det midterste beløpet i fordelingen, etter at en har sortert inntektene etter størrelse. Det vil altså være like mange personer med inntekt over medianen som under.

Inntektsbegrep og analyseenhet

Det inntektsbegrepet som benyttes i beskrivelsen av lavinntekt er inntekt etter skatt. Dette begrepet framkommer etter følgende regnskap:

Inntekt etter skatt = Lønnsinntekt

- + netto næringsinntekt fratrukket eventuelt underskudd og avskrivninger
- + brutto kapitalinntekt (renteinntekter og avkastning på verdipapir)
- + sum overføringer (pensjoner og stønader)
- utlignet skatt og negative overføringer (underholdsbidrag og pensjonspremier i arbeidsforhold)

Selv om dette inntektsbegrepet omfatter de fleste kontante inntektene familiene mottar, må en være oppmerksom på at dette begrepet ikke omfatter viktige inntekter som også kan ha stor betydning for individenes velferdsnivå. Dette gjelder for eksempel verdien av offentlige tjenester, verdien av hjemmeproduksjon og såkalte «svarte» inntekter. I tillegg inngår heller ikke inntekt av egen bolig i dette begrepet. Av samme prinsipp er heller ikke renteutgifter trukket fra.

Det er barn under 16 år som er analyseenheten i denne artikkelen. Men siden barn som oftest blir forsørget av foreldre eller andre voksne familiemedlemmer, har det lite mening å se på de individuelle inntektene til disse barna. Det er derfor den samlede inntekten til alle familiemedlemmer (familieinntekten) som avgjør om et barn tilhører lavinnteksgruppen eller ikke.

Relative eller absolutte lavinntektsmål?

I denne artikkelen er lavinntekt definert ut i fra en relativ tilnærming. Det vil si at for å tilhøre lavinnteksgruppen, må en ha et inntektsnivå som ligger betydelig lavere enn det som er den «vanlige» inntekten i samfunnet. Begrunnelsen for et slikt valg er at når inntekten er såpass mye lavere enn det som er vanlig ellers, vil en heller ikke ha tilstrekkelig med økonomiske ressurser til å kunne delta som fullverdige medlemmer i samfunnet. Hva som menes med «betydelig lavere» kan det selvsagt være delte oppfatninger om, men de lavinntektsgrensene som vi benytter (under henholdsvis 50 prosent eller 60 prosent av medianinntekten), er grenser som ofte benyttes i internasjonale undersøkelser om lavinntekt. En alternativ metode for å måle lavinntekt er å benytte en absolutt lavinntektsgrense. En absolutt grense tar ofte utgangspunkt i den inntekten som kreves for å opprettholde et minimumsforbruk av basisgoder (mat, klær, bolig). Slike fattigdomsgrenser blir ofte benyttet i utviklingsland, for eksempel av organisasjoner som Verdensbanken og FN.

Det hersker stor grad av enighet blant forskere om at det er mest relevant å benytte en relativ lavinnteksdefinisjon i land med et høyt velstandsnivå. En konsekvens av dette er imidlertid at en kan oppleve at en relativ og en absolutt lavinnteksdefinisjon vil vise ulik utvikling over tid. Dersom for eksempel de som befinner seg nederst i inntektsfordelingen opplever en realinntektsvekst i en periode, vil dette føre til at det også blir færre fattige i absolutt forstand. Men dersom inntektsveksten til de nederst i fordelingen likevel ikke holder tritt med den generelle inntektsveksten ellers i samfunnet (for eksempel målt ved medianinntekten), vil det bli flere med lavinntekt, relativt sett.

Hva kjennetegner barn i lavinntektsfamilier?

Ut fra en rekke tidligere studier har vi fått innsikt i hvilke barn som oftest tilhører økonomisk utsatte familier. Se for eksempel Epland (2001), Fløtten mfl. (2001), Lyngstad og Epland (2003) og Ytrehus (2004). Disse studiene viser at det blant barn i lavinnteksgruppen er en klar overvekt av for



Foto: Colorbox

eksempel barn av enslige forsørgere, barn med innvandrerbakgrunn, barn i familier med mange søsken og barn i husholdninger uten yrkestilknytning. Nyere studier viser at dette er de samme gruppene som fremdeles er overrepresentert i lavinntektsgruppen. I tillegg ser det ut til at innslaget av lavinntekt har økt ytterligere innen disse gruppene de siste årene (Epland og Kirkeberg 2007).

Flere barn av enslige forsørgere med lavinntekt ...

En av gruppene der det har blitt klart flere i lavinntektsgruppen, er barn av enslige forsørgere. Bare mellom 2000 og 2004 økte andelen barn i enslige forsørgerfamilier med en inntekt under EUs lavinntektsgrense fra 9,6 prosent til 14,2 prosent. 70 000 barn hadde i 2004 lavinntekt ifølge EUs lavinntektsdefinisjon. Av disse var om lag 30 prosent barn av enslige forsørgere. Dette er en økning fra 25 prosent i 2000. Det er først og fremst barn av enslige forsørgere som ikke er yrkesaktive, som har høy sannsynlighet for å tilhøre lavinntektsgruppen. De siste årene har det likevel funnet sted en økning i lavinntekt også blant barn av enslige forsørgere som har en viss yrkestilknytning².

Andelen med lavinntekt er klart lavere blant barn som bor i parfamilier (6,4 prosent), men også her ser vi en økning i lavinntekt etter 2000. Det er først og fremst barn i parfamilier uten yrkestilknytning som det har blitt flere av i lavinntektsgruppen. I 2004 var det 18 000 barn i lavinntektsgruppen som bodde i en familie der verken far eller mor hadde yrkesinntekter større enn minstepensjonen (om lag 104 000 kroner i 2004).

... og barn i store familier

Sannsynligheten for lavinntekt øker med barnetallet, i tillegg har denne sammenhengen blitt styrket de siste årene. Lavest andel med lavinntekt finner en innen den typiske «tobarnsfamilien» med en andel på 5,1 prosent i 2004, men også barn som er enebarn har relativt lav risiko for lavinntekt (6,1 prosent). Øker barnetallet til tre eller høyere, øker også sannsynligheten for å tilhøre lavinntektsgruppen. Barn i familier med tre barn i familien hadde for eksempel en andel i lavinntektsgruppen på 8,3 prosent. Det er likevel for barnefamilier med fire eller fem barn at vi finner de dramatiske tallene. For barn i familier med fire barn øker andelen med lavinntekt til 20 prosent, og andelen øker til hele 44 prosent for barn i familier med fem eller flere barn. I 2004 var 36 prosent av alle barn i lavinntektsgruppen fra en familie med tre eller flere barn. Dette var klart flere enn i 2000, da tilsvarende andel var 28 prosent.

En økende andel av barn i lavinntektsgruppen har innvandrerbakgrunn. I 2004 hadde hvert tredje barn i lavinntektsgruppen ikke-vestlig innvandrerbakgrunn. Den høyeste andelen finner en blant barn med landbakgrunn fra Afrika, Asia, Mellom- og Sør-Amerika samt Tyrkia. I 2004 hadde 38 prosent av alle barn med slik bakgrunn lavinntekt, ifølge EUs lavinntektsdefinisjon. Det er en nær sammenheng mellom landbakgrunn og familiestørrelse. Med stigende antall barn i familien øker også innslaget av barn med innvandrerbakgrunn. Innenfor de største familiene i lavinntektsgruppen (fem barn eller flere) har mer enn halvparten ikke-vestlig landbakgrunn.

Halvparten av inntekten er stønader

De fleste barnefamilier har en meget sterkt tilknytning til arbeidsmarkedet. I 2004 kom nær 80 prosent av barnefamilienes samlede inntekt fra foreldre-

Tabell 1. Barn 0-15 år i familier med lavinntekt etter ulike kjennemerker ved barnet og familien barnet tilhører.¹ EUs målemetode for lavinntekt. 1996, 2000 og 2004. Antall og prosent

	Andel barn (prosent)			Antall barn (1 000)		
	1996	2000	2004	1996	2000	2004
Alle	6,3	5,9	7,7	55,7	53,6	70,4
Familietype og yrkestilknytning						
Par med barn	5,5	5,2	6,4	41,7	40,1	49,4
Ingen yrkestilknyttede	57,3	56,7	60,9	14,4	14,4	18,3
1 yrkestilknyttet	11,8	11,3	14,3	23,6	22,1	26,2
2 eller flere yrkestilknyttede	0,7	0,7	0,9	3,6	3,6	4,9
Enslige forsørgere	10,8	9,6	14,2	14,0	13,5	21,0
Ingen yrkestilknyttet	24,2	21,9	30,7	13,1	11,2	15,9
1 eller flere yrkestilknyttede	1,3	2,7	5,5	1,0	2,3	5,1
Antall barn 0-16 år i familien						
1	6,0	4,7	6,1	12,5	9,6	12,9
2	4,8	4,0	5,1	18,7	16,3	21,4
3	6,4	6,2	8,3	13,7	14,3	18,9
4	12,9	14,2	19,5	6,5	7,6	9,9
5 eller flere	27,1	33,4	44,1	4,3	5,7	7,4
Innvandrerbakgrunn						
Ikke-vestlig innvanderer	33,4	30,1	35,6	13,6	15,9	23,4
Av dette						
Fra Øst-Europa	35,3	31,5	27,0	2,8	3,5	3,3
Fra Asia, Afrika, Mellom- og						
Sør-Amerika samt Tyrkia	32,9	29,8	37,5	10,8	12,4	20,1
Andre	5,0	4,4	5,5	42,1	37,8	47,0

¹ Barn i familier med høy finansformue (større enn 250 000 kroner per forbruksenhet i 2004-kroner) inngår ikke i gruppen med lavinntekt.
Kilde: Inntektsstatistikk for personer og familier, Statistisk sentralbyrå.

nes arbeidsinnsats. Inntektssammensetningen blant barnefamilier med lavinntekt skiller seg derimot klart fra andre barnefamilier. Innen disse familiene kommer størstedelen av familieinntekten fra ulike trygder og stønader. I 2004 utgjorde ulike overføringer vel halvparten (53 prosent) av samlet inntekt, mens resten var yrkesinntekter. Blant de ulike typer av stønader som er viktigst for barnefamilier med lavinntekt, finner vi først og fremst ytelser fra folketrygden (for eksempel attføringspenger og overgangsstønad) og barnetrygd. Disse stønadene utgjorde henholdsvis 15 og 13 prosent av samlet familieinntekt i 2004. I tillegg er sosialhjelp viktig, med en andel på 7 prosent og kontantstøtte med en andel på 3 prosent.

Kontantstøtten inn – barnetrygden redusert

Inntektssammensetningen til barnefamilier med lav inntekt har endret seg lite de siste årene med to unntak; barnetrygden har blitt betydelig redusert, og kontantstøtten har kommet inn som en ny stønad fra og med 1998. Andelen som barnetrygd utgjør av den samlede familieinntekten, falt betydelig mellom 1996 og 2004. Barnetrygd var den klart viktigste enkeltstønad til lavinntektsfamiliene i 1996, med en andel på 21 prosent av samlet inntekt. Andelen falt til 15 prosent i 2000 og ytterligere til 13 prosent i 2004. Hovedforklaringen er trolig en gradvis reduksjon i realverdien til denne stønaden, sammen med reduksjonen i satsene til familier med mange barn.

Tabell 2. Sammensetning av samlet familieinntekt per forbruksenhet for barn 0-15 år.¹ EUs målemetode. 1996, 2000 og 2004. Prosent og gjennomsnitt i 2004-kroner

	1996			2000			2004		
	Med lavinntekt	Ikke lavinntekt	Alle	Med lavinntekt	Ikke lavinntekt	Alle	Med lavinntekt	Ikke lavinntekt	Alle
Yrkesinntekter	42	80	79	48	79	78	46	78	77
Kapitalinntekter ²	1	6	6	1	8	8	1	10	10
Overføringer	57	14	15	51	13	14	53	12	13
Av dette									
Pensjoner fra									
Folketrygden	14	3	3	14	3	3	15	3	4
Dagpenger	4	1	1	2	1	1	4	1	1
Barnetrygd ³	21	7	7	15	5	5	13	4	4
Sosialhjelp	8	0	1	6	0	0	7	0	0
Kontantstøtte ⁴	3	1	1	3	1	1
Samlet inntekt	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Inntekt etter skatt	88	75	75	87	75	75	88	75	76
Inntekt etter skatt (gjennomsnitt)	86 100	194 100	187 300	96 200	226 300	218 600	104 900	256 200	244 800
Antall barn (1 000)	55,7	827,5	883,2	53,6	860,9	914,6	70,4	849,9	920,3

¹ Barn i familier med høy finansformue (større enn 250 000 kroner per forbruksenhet i 2004-kroner) inngår ikke i gruppen med lavinntekt.

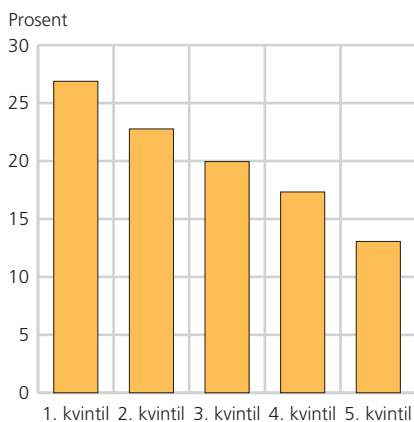
² Negative kapitalinntekter er satt lik 0.

³ For årene 1996-2000 inngår også forsørgerfradraget i barnetrygd. Dette fradraget ble fjernet i 2001.

⁴ Fra og med 1998.

Kilde: Inntektsstatistikk for personer og familier, Statistisk sentralbyrå.

Figur 2. Fordeling av kontantstøtte blant barn 0-15 år i ulike inntektsklasser (kvintiler). Inntekten er sortert etter familiens inntekt etter skatt per forbruksenhet (EU-skala). Prosent



Kilde: Inntektsstatistikk for personer og familier, Statistisk sentralbyrå.

Kontantstøtten utjevner

Selv om kontantstøtten utgjør en liten del av barnefamiliens inntekt, virker den klart utjevne. Som figur 2 viser, går en stor del av kontantstøtten til barn i familiene med de laveste inntektene. I 2004 mottok den femdelen av barna som hadde lavest familieinntekt (per forbruksenhet), 27 prosent av all kontantstøtte, mens den «rikeste» femdelen av barna bare fikk halvparten så mye (13 prosent). De gruppene av barnefamilier som er de hyppigste mottakerne av kontantstøtte, er også blant de som er mest overrepresentert i lavinntektsgruppen. Dette gjelder for eksempel innvandrerbarn (se for eksempel Daugstad 2006), barn i familier uten yrkestilknytning og familier med mange barn.

Siden en så stor del av kontantstøtten går til de barnefamiliene som har de laveste inntektene, er det rimelig å anta at denne stønaden også påvirker andelen barn med lavinntekt. Vi skal derfor se på hvilken betydning kontantstøtten har på forekomsten av lavinntekt blant barn. Vi gjør dette ved å sammenligne andelen barn med lavinntekt før og etter mottak av kontantstøtte.

I figur 3 sammenligner vi utviklingen i lavinntekt for alle barn 0-15 år, der vi i tillegg til den vanlige inntektsdefinisjonen også benytter et inntektsbegrep som ikke omfatter kontantstøtten. Figuren bekrefter at kontantstøtten, etter at den ble introdusert i 1998, betyr mye for barna som har de laveste familieinntektene. For 2004 ville andelen barn i lavinntektsgruppen vært 9 prosent ifølge EUs lavinntektsdefinisjon, dersom ikke kontantstøtten var med i inntektsbegrepet, mens andelen altså er 7,7 prosent når kontantstøtten inngår. I praksis betyr dette at vi ville hatt om lag 13 000 flere barn i lavinntektsgruppen uten kontantstøtten, alt annet likt. Tilsvarende økning i lavinntekt basert på OECDs definisjon er for øvrig om lag 9 000 barn.

Mindre barnetrygd

Barnetrygden har gjennomgått flere endringer de siste årene. Noen grupper har fått økt barnetrygd, for eksempel enslige forsørgere som fikk et «ekstra» småbarnstillegg fra og med 1998³ og familier med barn i alderen 16–17 år, som ble innlemmet i barnetrygden fra og med 2000. De fleste har likevel fått mindre på grunn av fjerning av forsørgerfradraget⁴, fjerning av småbarnstillegget til parfamilier⁵, underregulering av satsene og fjerning av søskentillegget⁶. Også de offentlige utgiftene til barnetrygd og forsørgerfradrag ble redusert i perioden, fra om lag 17 milliarder 2004-kroner i 1996 til 14 milliarder kroner i 2004. Som figur 4 viser, tilsvarer reduksjonen i barnetrygd dermed det som kontantstøtten kostet i 2004 (tre milliarder kroner).

Det er først og fremst de store familiene som har fått redusert barnetrygd, det vil si mange av de samme barnefamiliene som vi har sett at er overrepresentert i lavinntektsgruppen. En fembarnsfamilie mottok i 2004 vel 58 000 kroner i barnetrygd per år. Hadde de kunnet motta samme beløp som i 1996, korrigert for prisstigningen i perioden, ville samme familietype mottatt 86 500 kroner i barnetrygd per år, det vil si vel 28 000 kroner mer per år (omfatter også forsørgerfradraget som ble fjernet i 2001). For en firebarnsfamilie er differansen mellom det de faktisk mottar i 2004, og det de kunne ha mottatt om barnetrygdsatsene hadde hatt samme realverdi som i 1996, om lag 21 000 kroner per år. En trebarnsfamilie har på sin side «tapt» om lag 14 000 kroner i barnetrygd i den samme perioden. En må likevel være oppmerksom på at noe av årsaken til det betydelige fallet i barnetrygdsatsene i 2000 skyldes at barnetrygden ble utvidet til å omfatte også 16- og 17-åringene dette året. Denne endringen ble første året (2000) finansiert ved å redusere satsene for alle barn som kom inn under den gamle ordningen, det vil si barn i aldersgruppen 0–15 år. Året etter ble satsene økt igjen, men forsørgerfradraget ble samtidig fjernet⁷.

Dersom barnetrygden ikke hadde blitt redusert ...

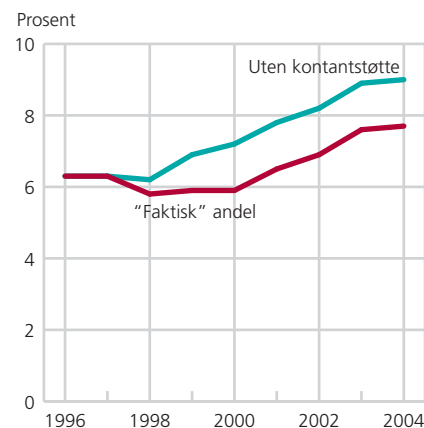
Det er grunn til å anta at en slik betydelig reduksjon i barnetrygden, som er en viktig skattefri inntektskilde for barnefamiliene, kan ha bidratt til at noen økonomisk svaktstilte barnefamilier har falt under lavinntektsgrensen⁸. På samme måte som for kontantstøtten skal vi se på hvilke konsekvenser det har for barn i lavinntektsgruppen at barnetrygden har blitt redusert de siste årene.

Figur 5 viser at dersom alle barn i aldersgruppen 0–15 år hadde mottatt like mye i barnetrygd som i 1996, ville andelen barn i lavinntektsgruppen blitt betydelig redusert. Særlig gjelder dette for årene etter 2000, som er den perioden da det ble flere barn med lavinntekt. Mens andelen barn i lavinntektsgruppen var 7,7 prosent i 2004, basert på det faktiske beløpet som barnefamiliene mottok i barnetrygd, ville andelen ha blitt redusert til 6,2 prosent dersom barnetrygden hadde beholdt nivået for 1996. Konsekvensen av dette er at vi ville fått nesten 13 000 færre barn med lavinntekt i 2004, gitt at alle barn under 16 år hadde mottatt like mye barnetrygd som tilsvarende gruppe faktisk fikk i 1996. Dette er dermed samme antall barn som kontantstøtten på sin side løftet over lavinntektsgrensen det samme året. Også

Forhold som kan tenkes å påvirke resultatene

Det er viktig å påpeke at betydningen av kontantstøtten som en «fattigdomsreducerende» overføring påvirkes sterkt av atferdsendringer innenfor familiene, det vil si hvilke avveininger familiene gjør med hensyn til det å gå ut i jobb eller det å være hjemme med egne barn. Den siste tids utvikling viser eksempler på dette. Bare mellom 1999 og 2006 ble antallet mottakere av kontantstøtte redusert med nær 40 prosent (NAV 2007). En forklaring er trolig at et økt arbeidstilbud de siste årene sammen med lettere tilgang til barnehage, har gjort det mer attraktivt og lønnsomt for småbarnsforeldre å gå ut i jobb enn å benytte seg av kontantstøtteordningen.

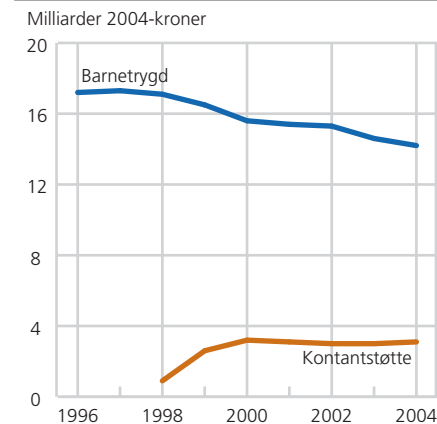
Figur 3. Andelen barn 0–15 år i familier med lavinntekt.¹ Med og uten kontantstøtte som del av familieinntekten. EUs lavinntektsdefinisjon



¹ Barn i familier med høy finansformue (større enn 250 000 kroner per forbruksenhet i 2004-kroner) inngår ikke i gruppen med lavinntekt.

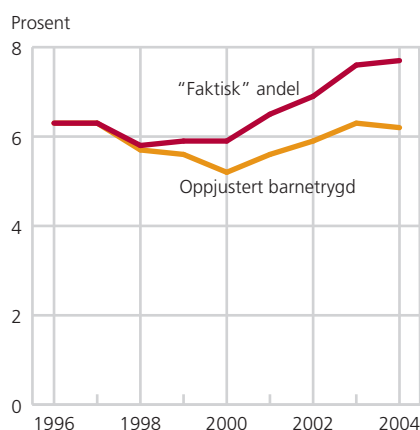
Kilde: Inntektsstatistikk for personer og familier, Statistisk sentralbyrå.

Figur 4. Utviklingen i mottatt barnetrygd (inkludert forsørgerfradrag) og kontantstøtte. Milliarder 2004-kroner. 1996–2004



Kilde: Inntektsstatistikk for personer og familier, Statistisk sentralbyrå.

Figur 5. Andel barn 0–15 år i familier med lavinntekt.¹ Med og uten oppjustert barnetrygd. EUs lavinntektsdefinisjon



¹ Barn i familier med høy finansformue (større enn 250 000 kroner per forbruksenhet i 2004-kroner) inngår ikke i gruppen med lavinntekt.

Kilde: Inntektsstatistikk for personer og familier, Statistisk sentralbyrå.

Nærmere om metoden for å oppjustere barnetrygden

For å oppjustere barnetrygden til det nivået den hadde i 1996 har vi for hvert år økt beløpet i mottatt barnetrygd, slik at det gjennomsnittlige beløpet i barnetrygd for alle barn 0–15 år blir det samme som det den tilsvarende gruppen faktisk mottok i 1996. For i noen grad å kontrollere for demografiske endringer som kan ha funnet sted i årene etter 1996, er barnetrygden beregnet per forbruksenhet. Vi har altså oppjustert mottatt barnetrygd for de enkelte årene med en faktor som gir samme beløp i gjennomsnitt per forbruksenhet for hvert av årene 1997–2004, som det beløpet som faktisk ble mottatt av alle barn i 1996. I 1996 mottok barnefamilieene i gjennomsnitt 17 600 «2004-kroner» i barnetrygd (inklusive forsørgerfradraget) per forbruksenhet. I 2004 mottok gjennomsnittsfamilien 12 800 kroner (per forbruksenhet) i barnetrygd. Vi må altså oppjustere mottatt barnetrygd i 2004 med 4 800 kroner, eller med 38 prosent, for å få tilsvarende beløp som i 1996.

Denne metoden fanger likevel ikke helt opp demografiske forskyvninger som kan ha funnet sted i perioden, for eksempel om det har skjedd store endringer i andelen barn under tre år i perioden (som har rett på småbarnstillegg), endringer i andelen barn av enslige forsørgere (som har rett på utvidet barnetrygd) eller endringer i andelen barn bosatt i Finnmark/Nord-Troms som får et tillegg i barnetrygden.

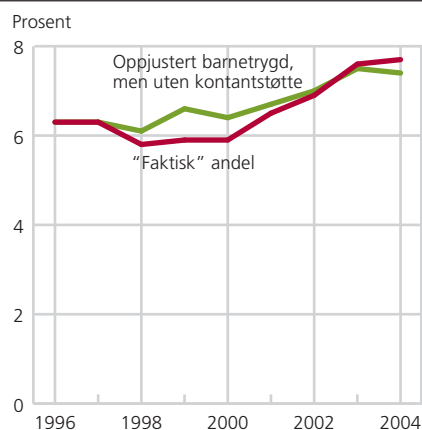
En alternativ metode er å oppjustere de enkelte barnetrygdsatsene (og forsørgerfradraget) for 1996 med konsumprisindeksen. Resultatet ved bruk av denne metoden gir imidlertid samme resultat (2004) som for den metoden som benyttes her.

den alternative lavinntektsdefinisjonen (OECDs metode) viser at om lag samme antall barn flyttes over lavinntektsgrensen i 2004 ved en oppjustert barnetrygd som det kontantstøtten gjør (rundt 8 000 barn).

En oppjustert barnetrygd utjevner mer enn kontantstøtten

I inntektsbegrepet der vi oppjusterer barnetrygdsatsene til nivået for 1996, inngår også kontantstøtten. Med andre ord vil barnefamilieene ved dette inntektsbegrepet få i «både pose og sekk», det vil si de nyter godt av både innføringen av kontantstøtte og oppjustering av barnetrygden. Vi skal derfor avslutningsvis se på et tredje «scenario» der vi tenker oss en situasjon der kontantstøtten ikke var med i hele tatt, men at barnetrygden hele tiden ble oppjustert til nivået den hadde i 1996. Vi vil nå på sett og vis få et bilde av hvilke av de to stønadene som betyr mest når det gjelder å avhjelpe lavinntekt blant barnefamilier.

Figur 6. Andelen barn 0–15 år i familier med lavinntekt.¹ Inntektsbegrepet omfatter oppjustert barnetrygd, men ikke kontantstøtte. EUs lavinntektsdefinisjon



¹ Barn i familier med høy finansformue (større enn 250 000 kroner per forbruksenhet i 2004-kroner) inngår ikke i gruppen med lavinntekt.

Kilde: Inntektsstatistikk for personer og familier, Statistisk sentralbyrå.

Figur 6 viser at i de første årene etter at kontantstøtten ble innført, ville andelen barn som hadde lavinntekt vært merkbart høyere dersom familieene ikke hadde kunnet motta kontantstøtte. En oppjustering av barnetrygden ville ikke klart å kompensere for manglende kontantstøtte. Men betydningen av kontantstøtten svekkes deretter gradvis, mens en oppjustert barnetrygd blir stadig mer viktig. Vi ser at linjene krysser hverandre i 2002. Fra nå av vil en oppjustert barnetrygd ha større betydning enn kontantstøtten når det gjelder å redusere andelen barn i lavinntektsgruppen.

Våre data stopper i 2004, men det er grunn til å tro at en oppjustert barnetrygd ville fått enda større betydning for lavinntektsfamilier i årene etter 2004. Årsaken er at barnetrygden heller ikke har hatt realvekst i perioden 2004–2007, mens kontantstøtten på sin side har blitt mindre populær og dermed er «billigere» for det offentlige⁹.

Også tidligere studier har konkludert med at familiestønader av typen barne-trygd er blant de stønadene som betyr mest når det gjelder å redusere forekomsten av lavinntekt (Andersen mfl. 2003). Dette skyldes blant annet at lavinntektsgruppen består av mange familier som mottar relativt mye i barne-trygd, for eksempel enslige forsørgere og par med mange barn. Det kan dermed synes som et paradoks at den viktigste av alle familiestønader gradvis har fått svekket realverdi i den samme perioden hvor antallet barn med lavinntekt har økt.

Har barnetrygden kommet i skyggen av kontantstøtten?

Vi kan altså konkludere med at de positive virkningene som innføringen av kontantstøtten hadde for barn i lavinntektsfamilier, mer eller mindre ble reversert som følge av redusert barnetrygd. Det var i 2004 om lag like mange barn som ble løftet over lavinntektsgrensen gjennom kontantstøtten, som det er barn som har havnet under lavinntektsgrensen på grunn av redusert realverdi av barnetrygden. Men det er likevel ikke nødvendigvis de samme barna som påvirkes av disse endringene. «Vinnerne» er først og fremst barn i familier som mottar kontantstøtte, det vil si primært barn i aldersgruppen 1–3 år. «Taperne» er på sin side barn i lavinntektsfamilier som ikke mottar kontantstøtte, men som har fått mindre i barnetrygd. Dette gjelder først og fremst de litt eldre barna, barn i store familier og barn av enslige forsørgere. Det ser også ut som at innføringen av kontantstøtte ikke har medført en reell økning i kontantoverføringene til barnefamiliene. Utgiftene som gikk med til å finansiere kontantstøtten, ser ut til i stor grad å ha blitt dekket inn gjennom reduserte barnetrygdtytelser og fjerning av forsørgerfradraget.

¹ Mange av disse barnefamiliene vil imidlertid bare kortvarig ha lavinntekt. Som det vil gå fram i en annen artikkel i dette nummeret av Samfunnsspeilet, er antallet barn i familier med «vedvarende» lavinntekt klart lavere enn antall barn i familier med årlig lavinntekt.

² For å bli definert som yrkestilknyttet i inntektsstatistikken må en person ha yrkesinntekter større enn minstepensjonen til en enslig, det vil si høyere enn om lag 104 000 kroner i 2004.

³ På sikt er det likevel bare for enslige forsørgere med ett barn at effekten er positiv. For de med to eller flere barn vil det ekstra småbarnstillegget være mindre enn det beløpet den ordinære barnetrygden ble redusert med som følge av underreguleringen mellom 1996 og 2004.

⁴ Forsørgerfradraget var et fradrag i utlignet skatt som ble gitt til foreldre med barn under 18 år. Fradraget ble opphevet i 2001. Barnetrygden ble fra samme tidspunkt økt med et tilsvarende beløp (om lag to milliarder kroner).

⁵ Dette tillegget ble fjernet 1. august 2003. Fra samme tidspunkt ble kontantstøtten økt med et tilsvarende beløp.

⁶ Dette har igjen ført til at husholdninger med barn de siste årene har hatt en svakere utvikling i reallønn etter skatt sammenlignet med husholdninger uten barn (Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene, 2006).

⁷ Vi viser til Epland og Kirkeberg (2007) for en nærmere omtale av beregningsgrunnlaget.

⁸ Det vil i tillegg være slik at «nytteverdien» av en økning i en generell stønad som barnetrygd vil være størst for de familiene som har de laveste inntektene. Tilsvarende vil også en reduksjon i de samme kontantoverføringene ha størst negative konsekvenser for de samme familiene.

⁹ Budsjettallene for 2006 viser at utgiftene til kontantstøtte var mer enn en halv milliard kroner lavere enn året før, 2005. (St. prp. 1, Statsbudsjettet 2006-2007).

Referanser

Andersen, A. S., J. Epland, T. Wennemo og R. Aaberge (2003): Økonomiske konjunkturer og fattigdom: En studie basert på norske inntektsdata, 1979-2000, *Tidsskrift for Velferdsforskning*, Nr. 2, Fagbokforlaget.

Daugstad, G (2006): *Omfang og bruk av kontantstøtte blant barn med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn*, Rapporter 2006/26, Statistisk sentralbyrå.

Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (2006): *Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2006*, NOU 2006:11. Arbeids- og inkluderingsdepartementet (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/dok/NOUer/2005/NOU-2005-07/3.html?id=390455>).

Epland, J. (2001): *Barn i husholdninger med lav inntekt: Omfang, utvikling, årsaker*, Rapporter 2001/9, Statistisk sentralbyrå.

Epland, J. og M. I. Kirkeberg (2007): *Barn i lavinntektsfamilier: 1996–2004*, Rapporter 2007/33, Statistisk sentralbyrå.

Fløtten, T., Dahl, E. og A. Grønningsæter (2001): *Den norske fattigdommen: Hvordan arter den seg, hvor lenge varer den og hva kan vi gjøre med den?* Fafo-notat 2001:16, Oslo: Fafo.

Kirkeberg, M. I. og J. Epland (2007): *Barn i familier med vedvarende lavinntekt: Hvor bor de?* *Samfunnsspeilet* 4/2007, Statistisk sentralbyrå.

Lyngstad, J. og J. Epland (2003): *Barn av enslige forsørgere i lavinntekts-husholdninger. En analyse basert på registerdata*, Rapporter 2003/12, Statistisk sentralbyrå.

NAV (2007): *Personer med stønad fra folketrygden og fra andre ordninger administrert av NAV. 1997–2006*. <http://www.nav.no/805339173.cms>.

St. prp. nr. 1 (2006-2007): *Oversikt over budsjettforslaget til BLD*. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/dok/regpubl/stprp/20062007/Stprp-nr-1-2006-2007-/2.html?id=212992>

Ytrehus, S. (2004): *Fattige barn i Norge: Hvem er de og hvor bor de?* Fafo-rapport 445, Oslo: Fafo.