

Det vanskelige fattigdomsbegrepet: Lav inntekt trenger ikke bety fattigdom*

Tor Morten Normann

Valgkampen og stortingsvalget er gjennomført. Igjen har det vært snakket om fattigdomsproblemet. Det er enighet om at det ikke gjøres nok for "de fattige" og nok for å avskaffe "fattigdommen", men hvem og hva dette er får mindre oppmerksomhet. Det vanligste er å måle fattigdom ved hjelp av inntekt, og da gjerne som mindre enn 60 prosent av husholdningers medianinntekt. Dette er imidlertid bare en av mange mulige måter å definere fattigdom på. Fattigdom består dessuten ikke bare av mangel på penger, men også av mangel på goder og forekomst av ulike levekårsproblemer. Selv om lav inntekt og levekårsproblemer henger tett sammen, vil måten å måle lavinntekt på ha mye å si for hvor store problemer "de fattige" har. En fattigdomsdebatt uten slike vurderinger er lite presis.

Det å diskutere ulike definisjoner av fattigdom er viktig for en mest mulig opplyst debatt. Dersom definisjoner og tall tas for gitt, kan vi risikere en villedende debatt i forhold til hvilke grupper som er utsatt for fattigdomsrelaterede problemer og problemenes omfang. For politikktutforming må en slik diskusjon være helt avgjørende. Det er dessuten viktig å være bevisst i forhold til at fattigdom alltid vil være et relativt fenomen, det må alltid måles i forhold til noe. Alle mål på fattigdom som bygger på inntektsfordelingen i et samfunn er åpenbart relative, men også mål som gir seg ut for å være absolutte i en definisjon av et bestemt antall goder eller en fast sum i inntekt, er i en forstand relative ved at godene og summen tilpasses omgivelsene. Fattigdom avgrenset ved hjelp av inntekt vil videre i denne artikkelen omtales som *inntektsfattigdom*.

Denne artikkelen vil vise at ulike relative inntektsmål gir ganske store utslag i forhold til hvor mange og hvilke grupper som er utsatt for fattigdom. Her spiller flere faktorer inn, både selve innteksdefinisjonen, vektingen av stordriftsfordeler i husholdningen, studentstatus og det å ta hensyn at formue og boliginntekt betyr noe i forhold til utsatthet. Vi illustrerer dette ved å vise til 26 ulike definisjoner på inntektsfattigdom som gir fra 2 til 13 prosent fattige i Norge (i 2006 inntekter). Vi skal også vise at en mer absolutt måte å måle fattigdom på ved hjelp av en forbrukskurv gir resultater som ligner på enkelte av de relative målene.

Tor Morten Normann er seniorrådgiver ved Seksjon for levekårsstatistikk (tor.norten.normann@ssb.no)

* Artikkelen er en bearbeiding av en tidligere publisert artikkel: Normann, Tor Morten (2009), *Inntektsfattig eller levekårsfattig?* Samfunnsspeilet 2/2009, Statistisk sentralbyrå. Den baserer seg på rapporten Normann, Tor Morten (2009), *Fattigdomsrisiko – en levekårsstilnærming*, Rapporter 2009/5, Statistisk sentralbyrå. For utdyping og detaljer viser vi til denne rapporten.

Problemet med ulike inntektsmål på fattigdom er imidlertid at de ikke sier noe om medfølgende levekårsproblemer. Det forutsettes at inntekt under den definerte terskelen medfører fattigdomsrelaterede problemer. Det er ikke alltid tilfelle. Ulike innteksdefinisjoner gir ulike grader av sammenheng med levekårsproblemer. Vi vil derfor hevde at de best egnede inntektsmålene på fattigdom er de som best fanger opp levekårsproblemer. På bakgrunn av den norske levekårsundersøkelsen (EU-SILC) skal vi vise hvordan inntektsfattigdom definert på ulike måter henger sammen med levekårsproblemer.

Hva er tilstrekkelig inntekt?

Inntekt er en nødvendig forutsetning for å skaffe seg goder i et moderne samfunn. I en pengeøkonomi vil dermed lave inntekter også medføre fattigdom i form av mangel på sentrale goder. Dermed er inntektsmål lett å gripe til i definisjoner av fattigdom, og det er lett sammenlignbare mål i både tid og rom. Inntektsmål gir imidlertid ikke svar på hva som regnes som sentrale goder. Vi skal derfor i det videre se nærmere på hvilket samsvar det er mellom lave inntekter og levekårsproblemer. Dette avspeiler en mer sammensatt tilnærming til fattigdom som fenomen, der et bredt spekter av nødvendige levekårsgoder tas med i betraktningen (Tomlinson m.fl. 2008). Er det slik at de vanligste inntektsmålene på fattigdom faktisk avdekker grupper med reelle levekårsproblemer?

Måling av inntektsfattigdom kan grovt sett deles i to grupper. Den første målemetoden er helt relativ ved at en tar utgangspunkt i inntektsfordelingen i et samfunn. Husholdningsinntekter beregnes ved å vekte for stordriftsfordeler (ekvivalensvekt), og så defineres fattigdom som de som faller under en bestemt andel av medianinntekten for alle landets husholdninger.

Dette kjenner vi blant annet som EU-definisjonen, hvor de som har mindre enn 60 prosent av median, befinner seg i fattigdomsrisiko («at-risk-of-poverty»). I denne

Datagrunnlaget – Levekårsundersøkelsen EU-SILC

EU-SILC er en årlig europeisk utvalgsundersøkelse om inntekt og levekår, samordnet av EUs statistikkorgan Eurostat. Undersøkelsen er landsrepresentativ for personer fra 16 år og over. I 2007 oppnådde vi svar fra 6 070 personer i Norge. Undersøkelsen er lagt opp som et panel der alle deltar i opp til åtte år. Den gir opplysninger om husholdningers økonomi, herunder subjektive oppfatninger om økonomien, bolig, boforhold, boligøkonomi, barnetilsyn, helse samt arbeid og arbeidssituasjon. Til intervjuundersøkelser knyttes en rekke opplysninger om husholdningens inntekter fra offentlige registre. I denne artikkelen brukes i hovedsak data fra 2007 (som dekker inntektsåret 2006), men under omtalen av vedvarende lavinntekt tas det også hensyn til inntekt over en treårsperiode.

Andeler med lavinntekt som vises her, vil avvike noe fra det som kommer frem ved bruk av inntektsundersøkelsen (Statistisk sentralbyrå 2009). I hovedsak skyldes det at EU-SILC ikke omfatter barn under 16 år. Dessuten er EU-SILC en utvalgsundersøkelse, og ikke totaltelling slik som inntektsundersøkelsen. Det er alltid en viss usikkerhet heftet ved utvalgsundersøkelser. Det kan også være noe forskjell i definering av husholdninger, fordi en intervjuundersøkelse har mulighet til å kartlegge den eksakte husholdningen på intervjuetidspunktet. Data basert på register må forholde seg til registrert husholdning, men med noe tilpasning, blant annet for å identifisere studenter.

artikkelen kaller vi det EU60 (se også definisjonsboks). Her finnes det imidlertid store variasjonsmuligheter, blant annet i hvordan man regner stordriftsfordeler, hvordan inntekt defineres og om man tar hensyn til andre økonomiske forhold, (for eksempel formue, eller ekskludering av studenter). Det er også relativt vanlig å se på inntekt over tid for å unngå at kortsiktige svingninger i inntekten skal slå ut for mye (Statistisk sentralbyrå, 2009), noe som da også gjøres i rapporten fra Fordelingsutvalget (NOU 2009:10).

Den andre målemetoden er mer absolutt med utgangspunkt i en «forbrukskurv». Det er et beregnet budsjett som skal dekke alle nødvendige forbrugsgoder som en husholdning bør ha råd til. Budsjettet kan så sammenlignes med husholdningens disponible inntekt. Dette kan anses som absolutt fordi det er uavhengig av inntektsfordelingen i samfunnet, men det er likevel relativt fordi hva en regner som nødvendig forbruk vil variere. I vår beregning har vi laget en slik forbrukskurv med utgangspunkt i standardbudsjett for husholdninger utarbeidet av Statens institutt for forbruksforskning (SIFO). Standardbudsjettet dekker ikke bokostnader, så vi har lagt til de faktiske boutgiftene en husholdning har, basert på EU-SILC data (renter, avdrag, husleie, strøm og så videre).

Ved å bruke noen av mulighetene til å variere innenfor disse to hovedmåtene å definere inntektsfattigdom på har vi har laget til sammen 26 varianter av mål på inntektsfattigdom. Disse gir til dels store forskjeller i hvor

Ulike definisjoner av lavinntekt

Vi tar hele tiden utgangspunkt i husholdningens samlede inntekt etter skatt. Definisjonene av lavinntekt er sammensatt av tre komponenter i ulike kombinasjoner:

Første komponent angir relativ eller absolutt tilnærming. **EU** betyr relativ tilnærming basert på EUs ekvivalensskala, første voksen = 1, andre voksne = 0,5, barn = 0,3. **OECD** betyr relativ tilnærming basert på OECDs opprinnelige ekvivalensskala, første voksen = 1, andre voksne = 0,7, barn = 0,5

HB betyr absolutt tilnærming basert på husholdningsbudsjett, utgangspunkt i SIFOs standardbudsjett for husholdninger, inklusive faktiske boutgifter

For de relative tilnærminger har vi i tillegg et tall som angir avstand til median, **60**, **50** og **40**. EU60 betyr da 60 prosent av median med EU-skala, mens OECD50 betyr 50 prosent av median med OECD skala.

Til sist har vi også bokstavhaler på noen definisjoner. Disse kan finnes enkeltvis eller i kombinasjon:

_s: Studenter holdes utenfor gruppen med lavinntekt.

_f: Personer som bor i husholdning med 50 000 kroner eller mer i kontant formue, altså bankinnskudd og lignende (brutto finanskapital), holdes utenfor gruppen med lavinntekt.

_b: Stipulert verdi av å bo i eid bolig er lagt til.

_v: Inntekt målt som gjennomsnitt over tre år.

Målet **EU60_vsf** betyr dermed lavinntekt som 60 prosent av median, målt over tre år, studenter og formuende holdt utenfor, **HB_s** betyr lavinntekt etter husholdningsbudsjett, studenter holdt utenfor.

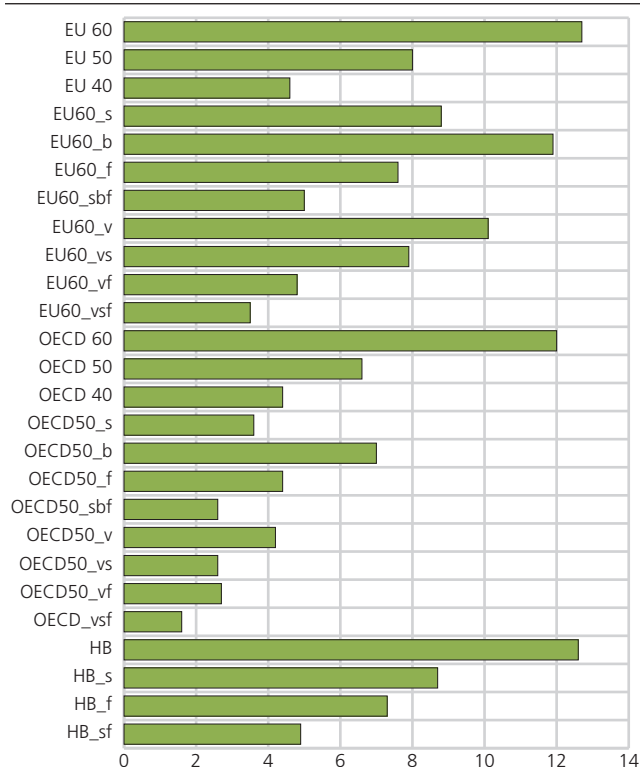
mange og hvem som er inntektsfattige (se tekstboks og figur 1).

Fra 2 til 13 prosent inntektsfattige

Med de 26 ulike definisjonene av inntektsfattigdom vi har laget her, vil andelen fattige i den voksne befolkningen i Norge ligge et sted mellom 2 og 13 prosent basert på 2006 inntekter.

Den høyeste andelen inntektsfattige får vi når vi bruker definisjonene som måler 60 prosent av medianinntekt med EUs ekvivalensskala (EU60) eller definisjonen med husholdningsbudsjett (HB). Den laveste andelen får vi når vi bruker OECDs ekvivalensskala og bruker 50 prosent av medianinntekt målt over tre år, samtidig som vi holder studenter og de med 50 000 i kontant formue utenfor (OECD50_vsf). Når forskjellen mellom disse er hele 11 prosentpoeng, som tilsvarer omtrent 400 000 personer, bør det være tydelig at vi må være presise i hva vi mener med fattigdom, og hva vi ønsker at begrepet skal dekke.

Figur 1. Andel personer 16 år og over som faller under ulike grenser for årlig lavinntekt. 2006



Kilde: Statistisk sentralbyrå, levekårsundersøkelsen EU-SILC

Problemer i stedet for kroner

Den offentlige debatten handler stort sett om fattigdom som lav inntekt. Men det er mulig med en annen tilnærming, der vi heller ser på fattigdom som dårlige levekår. I stedet for å se bare på årsaken (lav inntekt), ser vi dermed på hvordan fattigdom arter seg i form av levekårsproblemer. Vi kan telle problemer i stedet for kroner og kalle det levekårsfattigdom.

Heller ikke dette er uproblematisk fordi det ikke er gitt hvilke problemer som handler om fattigdom og hvilke som ikke gjør det. I vår tilnærming har vi tatt utgangspunkt i en tilnærming med sammensatte problemer presentert i Tomlinson mfl. (2008) og laget en enkel summert indeks ut fra sju ulike levekårsproblemer (se tekstboks). Figur 2 viser hvor store andeler i befolkningen i alderen 16 år og over som har de ulike levekårsproblemer som inngår i indeksen og hvor store andeler som har fra 0 til 7 av disse problemene. Det er relativt høye andeler med problemer på hvert av områdene, med unntak av helseøkonomi (ikke råd til å oppsøke lege eller tannlege).

Summeringen av antall problemer viser at et fåtall opplever mange av disse levekårsproblemer samtidig (figur 3). Halvparten av befolkningen har ett eller ingen av problemene. Hvis vi setter som krav at man må oppleve minst fire problemer, finner vi drøye 9 prosent som vi kan kalle *leveskårsfattige*. Setter vi derimot grensen ved fem problemer, som kan være rimelig, siden vi da er sikre på at minst ett av problemene er direkte knyttet til økonomi, blir andelen *leveskårsfattige* 3 prosent.

Indeks for levekårsproblemer

Summert indeks der vi legger sammen andeler personer over 16 år med følgende levekårsproblemer:

Betalingsproblemer og subjektiv økonomi: Minst en av to betingelser: 1) minst ett betalingsproblem, og/eller 2) ikke kunne betale en uforutsett regning på 10 000 kroner samtidig som det er svært vanskelig, vanskelig eller forholdsvis vanskelig å få endene til å møtes.

Mangel på goder: Minst en av to betingelser: 1) mangler minst ett av godene: passelig varm bolig, kjøtt-/fiskemiddag annenhver dag, og en ukes feriereise i året, og/eller 2) disponerer ikke PC eller bil av økonomiske årsaker.

Helseøkonomi: Har ikke råd til å gå til lege og/eller tannlege.

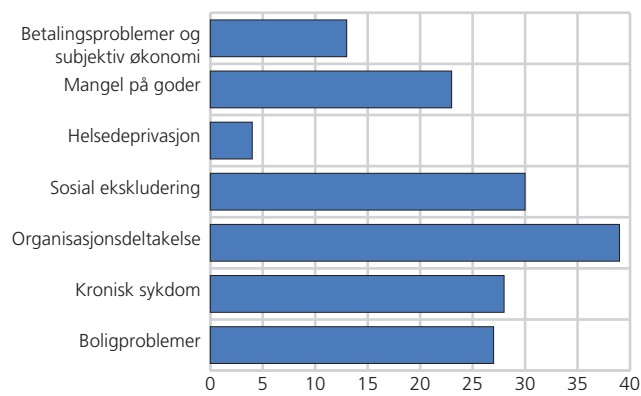
Sosial ekskludering: Mangler minst ett av tre goder: 1) ukentlig kontakt med venner, 2) ukentlig kontakt med familie og 3) mulighet til hjelp fra naboer.

Organisasjonsdeltakelse: Ikke deltatt i noen form for organisasjonsaktivitet de siste tolv månedene.

Kronisk sykdom: Langvarig/kronisk sykdom.

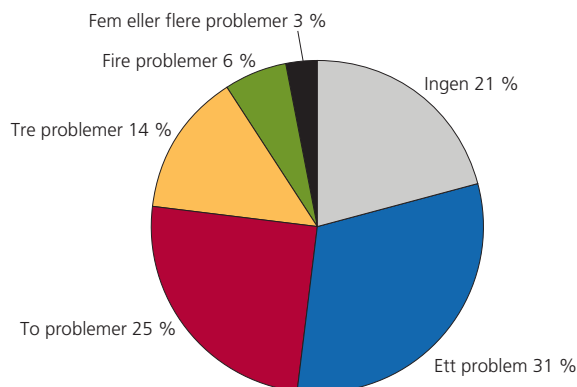
Boligproblemer: Minst en av to betingelser: 1) opplever trangboddhet, og/eller 2) har minst ett boligmiljøproblem (støy, forurensning, kriminalitet og hærværk).

Figur 2. Problemer på ulike levekårsområder, personer 16 år og over, 2007. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå, levekårsundersøkelsen EU-SILC

Figur 3. Summert antall problemer på ulike levekårsområder, personer 16 år og over, 2007. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå, levekårsundersøkelsen EU-SILC

Rammer levekårsfattigdom og inntektsfattigdom likt?

Er diskusjonen om inntektsfattigdom og levekårsfattigdom slik vi har definert det her faktisk en diskusjon om årsak og virkning? Enkle sammenligninger av hvilke grupper i befolkningen som er utsatt for disse to typene fattigdom, viser at levekårsfattigdom henger mer sammen med alder enn hva inntektsfattigdom gjør, blant annet fordi de eldste er mer utsatt for kronisk sykdom og sosial ekskludering. De eldste er også relativt ofte inntektsfattige, men ikke når vi tar hensyn til formue, det vil si 50 000 kroner eller mer «på bok».

De yngste er også ofte lavinntektsfattige, men her reduseres naturlig nok utsattheten når vi holder studenter utenfor. Bosted er også sentralt i fattigdomsdebatten, og våre data tyder på at personer bosatt i Oslo er mest utsatt for både inntektsfattigdom og levekårsfattigdom.

Ser vi på ulike grupper som ofte betegnes som utsatte i sosial sammenheng, er det verdt å trekke frem sosialhjelpsmottakere og aleneboende minstepensjonister. Disse to gruppene er relativt sterkt utsatt både for inntektsfattigdom og levekårsfattigdom. Også innvandrere fra Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania utenom Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS, er relativt utsatt for begge typer fattigdom. For denne gruppen slår dårlig økonomi sterkt ut på levekårsområdet.

Det er også verdt å trekke frem at både inntektsfattigdom og levekårsfattigdom viser nokså klar sammenheng med yrkesaktivitet. Husholdninger med lav yrkesaktivitet er naturlig nok mer utsatt for begge typer fattigdom. Pensjonister er dessuten mer utsatt for levekårsfattigdom enn for inntektsfattigdom, og det skyldes som sagt at grupper med høy gjennomsnittsalder har flere levekårsproblemer.

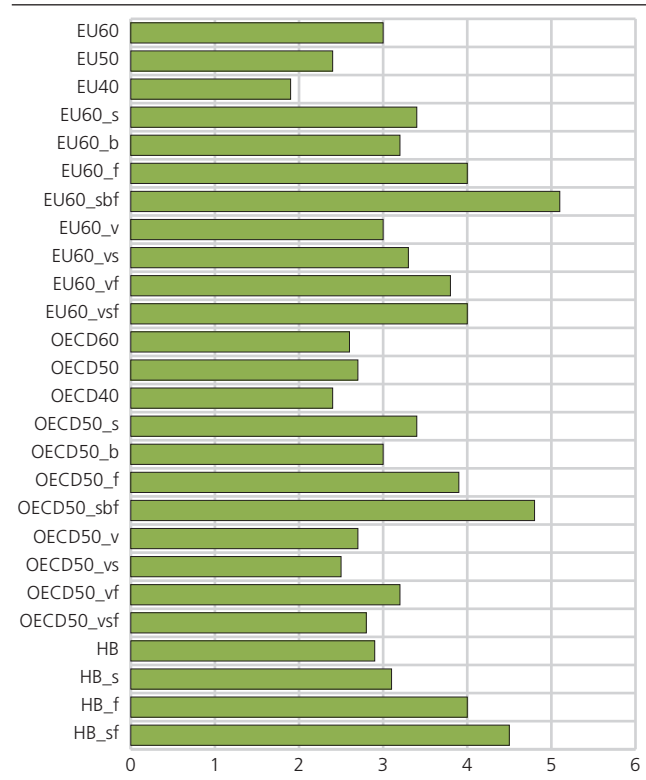
Selv om nivåene varierer ut fra ulike definisjoner av både levekårsfattigdom og lavinntektsfattigdom, kan vi ut fra en slik enkel sammenligning med rimelighet hevde at inntektsfattigdom og levekårsfattigdom gir relativt store likheter når det gjelder hvilke grupper som er utsatt, selv om det ikke sier noe direkte om årsaksforholdet.

Lavinntekt gir fare for dårlige levekår

For å se mer på den direkte sammenhengen mellom inntekts- og levekårsfattigdom er det interessant å se i hvor stor grad inntektsfattige også er levekårsfattige. Vi har da satt en grense på minst fem problemer for å være levekårsfattig. Så har vi tatt andelen levekårsfattige blant dem som er inntektsfattige, delt på andel levekårsfattige totalt. Vi får da en indikator på hvor stor overrepresentasjon det er av levekårsproblemer i ulike lavinntektsgrupper som vist i figur 3.

Figur 4 viser med all tydelighet at levekårsfattigdom forekommer oftere blant personer med lavinntekt enn i befolkningen totalt, men det varierer ut fra hvilke

Figur 4. Forholdet mellom andel personer med lavinntekt som også er levekårsfattige og levekårsfattige totalt. Personer 16 år og over, 2007



Kilde: Statistisk sentralbyrå, levekårsundersøkelsen EU-SILC

lavinntektsgrupper vi ser på. Både ved bruk av EU- og OECD-skala blir overrepresentasjonen størst når vi holder studenter og formuende utenfor, samtidig som vi i inntekten tar med verdien av å bo i egen bolig. Dette fremgår som OECD50_sbf og EU60_sbf i figuren. Det er spesielt det å holde de formuende utenfor som virker inn. I praksis betyr altså dette at studenter, personer med formue og etablerte eiere av egen bolig har relativt gode levekår selv om den ordinære inntekten kan være lav. Det samme ser vi i definisjoner basert på husholdningsbudsjett, der overrepresentasjonen av levekårsfattigdom også er størst når studenter og formuende holdes utenfor (HB_sf). Noe overraskende er det nok at overhyppigheten av levekårsproblemer ikke øker når vi ser lavinntekt over tid, snarere tvert imot.

Figur 4 viser også at fattigdomsdefinisjoner ved bruk av inntekt ikke blir bedre til å fange opp levekårsproblemer bare ved å gjøre dem strengere. Ved å senke inntektskravet fra 60 til 50 og 40 prosent av medianen, kommer selvfølgelig flere over fattigdomsgrensen. Men selv om de som da faller under fattigdomsgrensen får lavere inntekter, blir definisjonene mindre egnet til å fange opp levekårsproblemer. Det ser vi både ved bruk av EU- og OECD-skala. Dette skyldes at en slik endring av definisjonen fører til at det blir forholdsvis færre eldre og flere unge som er inntektsfattige, og de unge har færre av de levekårsproblemene vi måler. Alder er med andre ord like viktig som inntekt for en del av problemene.

Generelt gir OECD-skalaen mindre overhyppighet av levekårsfattigdom enn EU-skalaen. Den absolutte tilnærmingen ved hjelp av husholdningsbudsjett (HB) gir resultater som er til forveksling likt det vi finner ved ettårige EU60-mål (altså inntekt under 60 prosent av median ifølge EU-skalaen). Det kan dermed se ut til at EU60-målene og budsjetttilnærmingen er de som best fanger opp levekårsfattigdom, og at vi fanger opp mer av levekårsproblemene dersom vi holder studenter og formuende utenfor. Det ser heller ikke ut til at vedvarende lavinntekt fanger opp levekårsfattigdom bedre enn ettårig lavinntekt.

Selv om vi er forsiktige med å trekke bastante konklusjoner på grunnlag av en slik enkel oppstilling, illustrerer det at det ikke er noen enkel sammenheng mellom lavinntekts- og levekårsfattigdom. Dette er også noe som påpekes av andre som har laget indikatorer for levekårsfattigdom i form av mangel på goder og sammenlignet det med lavinntekt (Fløtten og West Pedersen, 2008).

Inntekt forklarer ikke sosial ekskludering og svekket helse

Det vanskelige forholdet mellom inntektsfattigdom og levekårsfattigdom skyldes at definisjonene har ulike virkemåter, og at noen levekårsproblemer henger sterkere sammen med lave inntekter enn andre. For å

kontrollere for hvilke levekårsproblemer som henger mest sammen med lavinntekt, har vi brukt våre ulike levekårsproblemer i en multivariat analyse (logistisk regresjon) for å se hvilke problemer som henger sammen med de ulike lavinntektsdefinisjonene. For det første kan vi da se hvilke levekårsproblemer som viser sterkest sammenheng med inntektsfattigdom, og motsatt kan vi se hvilke definisjoner av inntektsfattigdom som henger sammen med flest levekårsproblemer. Logisk sett har vi egentlig snudd årsaksforholdet på hodet, og laget en modell hvor levekårsproblemer er årsak, mens lavinntekt er virkning.

Bare to av levekårsområdene i denne analysen – betalingsproblemer og subjektiv økonomi, og mangel på goder – gir statistisk sikker sammenheng med alle måter å definere lavinntektsfattigdom på. Dette er naturlig, siden disse problemene handler direkte om det å ha lite penger. På en «tredjeplass» kommer boligproblemer. De som opplever problemer på dette området, er også oftere utsatt for lavinntekt enn andre, men med noen unntak for definisjoner som holder studenter og delvis formuende utenfor. Det å ikke ha råd til å oppsøke enten lege eller tannlege (helseøkonomi) henger relativt lite sammen med det å være inntektsfattig, selv om vi finner en sammenheng når vi ser på ettårige lavinntektsdefinisjoner der vi holder studenter og formuende utenfor.

Tabell 1. Logistisk regresjon. Sammenheng mellom levekårsproblemer og risiko for å tilhøre ulike lavinntektsgrupper

	Betalingsproblemer og subjektiv økonomi	Mangel på goder	Helse-deprivasjon	Sosial ekskludering	Organisasjons-deltakelse	Kronisk sykdom	Bolig-problemer
EU60		4,61				0,81	1,69
EU50	2,09	3,55				0,58	2,51
EU40	1,94	2,32				0,46	3,35
EU60_s	1,92	5,01					
EU60_b	3,23	3,08				0,68	2,00
EU60_f	3,82	3,51				0,73	1,84
EU60_sbf	4,08	2,65	2,27				
EU60_v	2,20	5,09					1,53
EU60_vs	1,92	5,76			1,27	1,28	1,26
EU60_vf	4,47	2,78					1,49
EU60_vsf	4,29	2,87				1,49	
OECD60	2,31	3,04				0,66	1,99
OECD50	2,57	2,23				0,52	2,94
OECD40	1,93	2,45				0,51	3,34
OECD50_s	2,80	1,78	1,76				1,75
OECD50_b	3,10	2,43				0,40	3,07
OECD50_f	3,06	2,81	1,58			0,52	2,80
OECD50_sbf	3,80	2,26	1,94			0,66	1,57
OECD50_v	3,12	2,28				0,50	2,23
OECD50_vs	3,07	2,07					1,81
OECD50_vsf	2,52	2,76					1,73
HB	2,91	3,13					1,67
HB_s	2,52	2,91					
HB_f	4,15	3,09	1,50	0,77			1,78
HB_sf	3,97	2,51	1,91				

Kilde: Statistisk sentralbyrå, levekårsundersøkelsen EU-SILC

Bare oddsratene som er signifikante er beholdt i tabellen (0.95 nivå). Referansegruppe: Person som ikke tilhører den gitte lavinntektsgruppen, og som ikke har noen av de angitte levekårsproblemene (område 1 -7) Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Sosial ekskludering og mangel på organisasjonsdel-takelse slik vi har målt det her, ser ut til å ha lite med lavinntekt å gjøre.

Ser vi på hvilke lavinnteksdefinisjoner som fanger opp flest levekårsproblemer, skiller målet EU60_vs seg ut. Det beskriver vedvarende inntekt under 60 prosent av median målt ved EUs ekvivalensskala, studenter holdt utenfor. Her gir fem av våre sju levekårsområder signifikant effekt, bare dårlig helse og sosial ekskludering er uten signifikant betydning.

En konklusjon vi kan trekke, er dermed at den fattigdomsrisiko i form av levekårsproblemer som vi fanger opp med lavinntekt, ikke er så multidimensjonal som den vi finner hos Tomlinson mfl. (2008). I vårt materiale er det klare tendenser til at lavinntekt i første rekke fanger opp grupper som har problemer direkte knyttet til økonomi, og i mindre grad til sosial ekskludering og helse. Dersom man er ute etter en fattigdomsdefinisjon som fanger opp et bredt spekter av levekårsproblemer, er altså ikke inntektsmål tilstrekkelige.

Formue – en buffer mot levekårsproblemer

Noe av grunnen til at det ikke finnes noe enkelt forhold mellom inntekt og levekår, er at andre faktorer påvirker levekårene i ulik grad. For å isolere inntektsfattigdommens effekt på levekår har vi derfor også foretatt en multivariat analyse der vi har sett på hvordan lavinntekt påvirker levekårsfattigdom samtidig som vi kontrollerer for andre forhold. Analysen ser på hvordan kjønn, alder, om man bor alene eller ikke, bosted, fødeland og tilhørighet til de ulike lavinnteksgruppene påvirker risikoen for å være levekårsfattig (ha minst fem levekårsproblemer).

Alle mål på inntektsfattigdom henger da sammen med levekårsfattigdom på en statistisk sikker måte, med unntak av EU40 (under 40 prosent av medianinntekten målt med EU-skala). Det å være ung, aleneboende og innvandrere forklarer da mer enn det å ha lav inntekt. Vi har også tidligere nevnt at det å senke inntektsterskelen i bruk av relative skalaer, slik at man fanger opp en mindre gruppe med veldig lave registrerte inntekter, ikke gir økt forklaringskraft i forhold til levekårsproblemer, snarere tvert imot.

Det å senke inntektsterskelen endrer sammensetningen av gruppen som har inntektsfattigdom. Det å være ung, aleneboende og innvandrere fra Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania utenom Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS, forklarer da mer om levekårsfattigdommen enn selve inntekten. To av de mest brukte fattigdomsdefinisjonene i offentlig debatt, EU60 og OECD50 vil av samme årsak gi noe ulik sammenheng med levekårsfattigdom – nivået for andel av medianinntekt betyr mer enn valget av ekvivalensskala.

Ved å ta boliginntekt med i beregningen av lavinntekts-grensener øker vi inntektsfattigdommens påvirkning på

Tabell 2. Logistiske regresjoner med effekter av ulike lavinnteksdefinisjoner på sannsynligheten for å være levekårsfattigdom (additiv indeks for levekårsproblemer)

Def	Kjikkvadrat	Odds	Konfidensintervall	
EU60	42,86	3,45	2,38	4,99
EU50	9,54	2,09	1,31	3,33
EU40	2,67			
EU60_s	39,48	3,39	2,31	4,95
EU60_b	50,80	3,86	2,66	5,59
EU60_f	48,08	4,34	2,87	6,58
EU60_sbf	52,91	4,80	3,14	7,32
EU60_v	43,66	3,11	2,22	4,35
EU60_vs	40,02	3,12	2,19	4,44
EU60_vf	33,48	3,23	2,17	4,80
EU60_vsf	26,16	3,10	2,01	4,77
OECD60	28,36	2,82	1,93	4,13
OECD50	20,23	2,98	1,85	4,79
OECD40	6,62	2,16	1,20	3,90
OECD50_s	20,34	3,37	1,99	5,71
OECD50_b	28,23	3,49	2,20	5,53
OECD50_f	34,30	4,56	2,75	7,58
OECD50_sbf	28,47	4,57	2,62	7,99
OECD50_v	15,08	2,58	1,60	4,16
OECD50_vs	8,10	2,35	1,30	4,23
OECD50_vf	13,19	2,74	1,59	4,72
OECD50_vsf	5,03	2,24	1,11	4,51
HB_l	45,47	3,34	2,35	4,74
HB_ls	33,71	2,92	2,03	4,19
HB_lf	59,13	4,68	3,16	6,94
HB_lsf	44,56	4,09	2,70	6,18

Kilde: Statistisk sentralbyrå, levekårsundersøkelsen EU-SILC

Bare oddsratene som er signifikante er beholdt i tabellen (0.95 nivå). Referansekategori: Mann i aldersgruppen 45-66 år, bosatt på tettsted med 2 000 - 19 999 innbyggere, ikke lavinntekt, bor sammen med andre og er født i Norge.

levvekårsfattigdom, selv om også det å bo alene og det å være innvandrere også har betydning. Holder vi de med formue utenfor, øker faren for at lavinntekt også medfører levekårsfattigdom ytterligere, mens ekskludering av studenter betyr mindre.

Ikke verre med lav inntekt over tid

Det at man ofte måler lavinntekt over tid, er delvis begrunnet med at langvarig inntektsfattigdom vil ha sterkere negativ effekt på levekårene enn inntektsfattigdom i ett år. I vår analyse finner vi ikke støtte for denne antagelsen. Verken ved bruk av EU-skalaen eller OECD-skalaen får vi noen sterkere sammenheng mellom inntektsfattigdom og levekårsfattigdom når vi utvider måleperioden for inntekt fra ett til tre år. Årsaken synes å være at flere bakgrunnsvariabler får forklaringskraft i modellen når vi bytter fra ettårig til vedvarende lavinntekt.

En mulig forklaring kan også være at det er betydelig overlapp mellom gruppen med ettårig og gruppen med vedvarende lavinntekt, og det å oppleve svingninger i økonomien kan være like problematisk som jevnt lav inntekt. Dersom inntekten er stabilt lav, må vi også anta at forbruket i større grad tilpasses inntekten. Det mest påfallende med vedvarende lavinntekt og påvirk-

ning på levekårsfattigdom, er likevel at det synes å ha svært liten effekt å holde studenter og/eller formuende utenfor. Sammenhengen med levekårsfattigdom forblir den samme.

Budsjett gir samme svar

Hva så med en mer absolutt tilnærming i form av et forbruksbudsjett inkludert faktiske bokostnader? Det enkleste målet som ikke tar hensyn til verken studenter eller formuende, har omtrent like sterk sammenheng med levekårsfattigdom som den vi finner ved EU60, og dermed noe sterkere enn ved OECD50. Ved å holde studenter og/eller formuende utenfor definisjonen med budsjetttilnærming, får vi de samme virkningene som vi har sett tidligere. Det å holde formuende utenfor bidrar til sterkere sammenheng med levekårsfattigdom, mens det å holde studenter utenfor ikke gjør det.

Våre funn viser dermed at det ikke er avgjørende om vi definerer inntektsfattigdom absolutt (ved bruk av husholdningsbudsjett) eller relativt (ved bruk av ekvivalensskala og inntektsfordeling) når vi ser på sammenhengen med levekårsfattigdom. Den viktigste faktoren synes å være at vi tar hensyn til formue, som er en buffer mot mange av levekårsproblemene. Det har imidlertid lite betydning å ta hensyn til studenter i denne sammenhengen, selv om det bidrar til å redusere andelen med inntektsfattige.

Hvem er da fattige?

Definisjon av fattigdom er en oppgave for andre enn statistikere og levekårsforskere. Statistikk og forskning kan ikke gi et klart svar på hvor mange og hvem som er fattige, med mindre man på forhånd har en klar definisjon av hva det er. Definisjonen må selvfølgelig hvile på statistikk og forskning, men likevel vil det gjenstå en rekke avveininger der også andre faggrupper må gi sitt bidrag. Til slutt er det kanskje debattantene som diskuterer fattigdomsbekjempelse som må definere hva fattigdom er?

Vi har forsøkt å vise hvordan ulike tilnærminger og definisjoner gir ulike resultater, og hvordan de henger sammen. Den dominerende tilnærmingen til fattigdom baserer seg på inntekt. Det kan defineres og måles på en rekke ulike måter. Med våre 26 forskjellige måter å måle inntektsfattigdom på får vi fra 2 til 13 prosent fattige i den voksne befolkningen. Selv om de 26 ulike måtene gir ulike resultater, både i forhold til hvor mange og hvem som er inntektsfattige, viser alle nokså klare sammenhenger med levekårsproblemer.

Sammenhengene er imidlertid ulike, både i styrke og hvilke levekårsområder de henger sammen med. Der som man er opptatt av at fattigdomsbegrepet definert ved hjelp av inntekt skal ha sterkest mulig sammenheng med levekårsproblemer, viser våre analyser at valg av ekvivalensskala eller budsjetttilnærming ikke nødvendigvis er det viktigste. Viktigere kan det være å finne riktig nivå for inntektsgrensene – 60, 50 eller 40 prosent av medianen – og at grensene ikke settes for lavt.

Våre funn tyder dessuten på at ettårige mål er minst like bra som mål på vedvarende lavinntekt. Dette antar vi skyldes at svingninger i inntekter kan være mer problematisk for levekårene enn å ha stabile, men lave inntekter. Vi mener også at man bør ta hensyn til formue og verdien av å bo i eid bolig dersom inntektsfattigdom i størst mulig grad skal henge sammen med levekårsfattigdom.

Referanser

Fløtten, Tone og Axel West Pedersen (2008): Fattigdom som mangel på sosialt aksepterte levekår. Resultater fra en spørreundersøkelse. Kap 2. i Harsløf, Ivan og Sissel Seim (red.), *Fattigdommens dynamikk. Perspektiver på marginalisering i det norske samfunnet*, Universitetsforlaget, Oslo.

NOU 2009:10 *Fordelingsutvalget*, Departementenes servicesenter, Oslo.

Statistisk sentralbyrå (2009): *Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper, 2008*, Rapporter 2009/1, Statistisk sentralbyrå.

Statens institutt for forbruksforskning (SIFO): (<http://www.sifo.no/standardbudsjettet>)

Tomlinson, Mark, Robert Walker and Glenn Williams (2008): *Measuring Poverty in Britain as a Multi-dimensional Concept, 1991 to 2003*. *Journal of Social Policy* 37, 4, 597-620. 2008 Cambridge University Press.