

DIGITALES ARCHIV

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
ZBW – Leibniz Information Centre for Economics

Sandvik, Lene

Book

I jobb, men fattig : hvordan belyse forekomst av lavinntekt blant yrkestilknyttede i Norge

Provided in Cooperation with:

Statistics Norway, Oslo

Reference: Sandvik, Lene (2020). I jobb, men fattig : hvordan belyse forekomst av lavinntekt blant yrkestilknyttede i Norge. [Oslo] : Statistisk sentralbyrå.
https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/_attachment/441084?_ts=17675b07fb0

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/11159/5041>

Kontakt/Contact

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft/Leibniz Information Centre for Economics
Düsternbrooker Weg 120
24105 Kiel (Germany)
E-Mail: [rights\[at\]zbw.eu](mailto:rights[at]zbw.eu)
<https://www.zbw.eu/econis-archiv/>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Dieses Dokument darf zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Sofern für das Dokument eine Open-Content-Lizenz verwendet wurde, so gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

<https://zbw.eu/econis-archiv/termsfuse>

Terms of use:

This document may be saved and copied for your personal and scholarly purposes. You are not to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public. If the document is made available under a Creative Commons Licence you may exercise further usage rights as specified in the licence.



I jobb, men fattig

Hvordan belyse forekomst av lavinntekt blant yrkestilknyttede i Norge

TALL

SOM FORTELLER

NOTATER / DOCUMENTS

2020 / 44

Lene Sandvik

I serien Notater publiseres dokumentasjon, metodebeskrivelser, modellbeskrivelser og standarder.

© Statistisk sentralbyrå
Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen skal Statistisk sentralbyrå oppgis som kilde.

Publisert 21. desember 2020

ISBN 978-82-587-1253-1 (elektronisk)
ISSN 2535-7271 (elektronisk)

Standardtegn i tabeller	Symbol
Ikke mulig å oppgi tall Tall finnes ikke på dette tidspunktet fordi kategorien ikke var i bruk da tallene ble samlet inn.	.
Tallgrunnlag mangler Tall er for usikre til å publiseres eller mangler i våre databaser.	..
Vises ikke av konfidensialitetshensyn Tall publiseres ikke for å unngå å identifisere personer eller virksomheter.	:
Desimaltegn	,

Forord

Å være fattig i Norge i nyere tid har stort sett hatt sammenheng med å falle utenfor arbeidslivet. Men både nasjonalt og internasjonalt har det vært en økende interesse de siste årene for å måle arbeidende fattige – «working poor». Formålet med dette notatet er å belyse ulike tilnærminger til hvordan Statistisk sentralbyrås (SSB) inntekts- og formuesstatistikk, samt andre relevante statistikkilder, kan brukes til å måle forekomsten av fattigdom blant yrkestilknyttede i Norge.

Arbeidet med notatet er finansiert av Arbeids- og sosialdepartementet (ASD).

Statistisk sentralbyrå, 15. desember 2020

Ann-Kristin Brændvang

Sammendrag

Det mangler mye faktakunnskap om personer som lever under fattigdomsgrensen, til tross for at de er i arbeid. Vi har behov for gode indikatorer på denne gruppen som gjør det mulig å følge utviklingen over tid og mellom grupper. I dette notatet belyser vi ulike tilnærminger til hvordan Statistisk sentralbyrås (SSB) inntekts- og formuesstatistikk, samt andre relevante statistikkilder, kan brukes til å måle forekomsten av lavinntekt blant yrkestilknyttede i Norge. Formålet med notatet er å drøfte ulike tilnærminger for å definere "arbeidende fattige", som utgangspunkt for en videre diskusjon av hvordan andelen av arbeidende fattige i Norge kan måles.

Vi har ingen felles eller offisiell definisjon på personer og husholdninger som er fattige, til tross for at de er i arbeid. Internasjonalt benyttes ofte begrepet *working poor*. I Norge omtales gruppen ofte som *arbeidende fattige*. I kapittel 2 ser vi nærmere på hva det vil si å være *arbeidende fattig*, og hvilke faktorer som påvirker forekomsten av fattigdom blant de som er i jobb. Vi ser også på hva som er gjort på feltet, både internasjonalt og i Norge.

For å kunne måle forekomsten av *arbeidende fattige* må vi først definere hva vi mener med 'fattig' og hva som menes med 'arbeidende'? I kapittel 3 ser vi på ulike definisjoner av *arbeidende fattig*. Fellesnevneren for alle definisjoner av arbeidende fattige er at en person både må være i arbeid og ha en inntekt under en viss grense. Men hva vil det si «å være i arbeid» og hvor lav inntekt må man ha for å være fattig? I kapittel 4 og 5 undersøker vi ulike definisjoner av 'fattig' og 'arbeidende', og hvilke utslag de ulike definisjonene får for andelen 'arbeidende fattig' i befolkningen og blant ulike grupper. I kapittel 6 presenterer vi indikatorene vi mener best fanger opp 'arbeidende fattig'.

Innhold

Forord	3
Sammendrag	4
1. Bakgrunn og formål	6
2. Hvem er arbeidende fattig?	6
2.1. Hvordan kan man være fattig til tross for at man er i arbeid?	7
2.2. «Working poor» internasjonalt og i andre land	8
2.3. Hva er blitt gjort tidligere i SSB og hva finnes allerede?	9
3. Hvordan måle 'arbeidende fattig'?	10
4. Hvordan måle 'fattig'?	12
4.1. Relativt mål på fattigdom	12
4.2. Årlig lavinntekt	13
4.3. Vedvarende lavinntekt	14
4.4. Andre objektive mål på fattigdom	15
4.5. Lavinntekt og økonomiske vanskeligheter	15
4.6. Lavinntekt og formuesfattig	16
5. Hvordan måle 'i arbeid', men fattig?	17
5.1. Yrkestilknyttet	17
5.2. Lavinntekt blant yrkestilknyttet etter ulike kjennetegn	18
5.3. Levekårsutfordringer, lavinntekt og yrkestilknyttet	19
5.4. Arbeidsmarkedsstatus	20
5.5. Lavinntekt etter arbeidsmarkedsstatus og ulike kjennetegn	22
6. Anbefaling av indikatorer og publiseringsformål	24
Referanser	27

1. Bakgrunn og formål

Norge er blant de land i verden med relativt liten andel av befolkningen med lavinntekt (Omholt L. E., 2019 a.) og med lavest andel som er i risiko for fattigdom eller sosial eksklusjon (Sandvik, 2015). Kombinasjonen av et godt regulert arbeidsmarked og et velutviklet velferdssystem i Norge gir videre grunn til å tro at det er svært få i arbeid som likevel er i risiko for fattigdom. Vi er samtidig en del av det globale verdenssamfunnet, og- ikke minst- en del av EØS-avtalen som sikrer fri flyt av varer, tjenester, arbeid og kapital mellom landegrensene til medlemslandene. EØS-avtalen åpner opp for arbeidsinnvandring fra lavinntektsland som kan bidra til en svekkelse av lønns- og arbeidsvilkår i yrker hvor arbeidsinnvandringen er størst. Norge har også sett en fremvekst av multinasjonale selskap med virksomhet i flere land. Denne organisasjonsformen kan føre til større press på lønninger og ansettelsesforhold, med mer bruk av midlertidig og innleid personell, slik vi har sett i [luftfarten](#)¹. Flere rapporter, utredninger og artikler tyder på at det kan være en gruppe personer i Norge som er i arbeid og tilhører en lavinntektshusholdning. Manglende kunnskap om denne gruppen, har ført til en økende interesse rundt spørsmålet om det finnes *working poor* i Norge, og hva som kjennetegner disse.

Det er viktig med kunnskap om denne gruppen, da flere internasjonale studier indikerer at denne gruppen opplever større sosio-økonomiske problemer, samtidig som de også er i fare for å havne utenfor velferdssystemet. I mange land kan det være vanskelig å skille politikk som adresserer arbeidende fattige fra politikk som adresserer fattigdom og sosial eksklusjon generelt. Tall fra Eurostat viser at selv i perioder med nedgang i arbeidsledigheten, er andelen arbeidende fattige konstant (Social Protection Committee, 2014).

Også i Norge er det et uttalt mål om å få flest folk i arbeid for å hindre fattigdom (Langeland, Herud, & Ohrem, 2014). Fokuset ser likevel ut til å ha endret seg noe i Norge, hvor målet med å «få folk i arbeid» har blitt justert til «et av flere» bidrag for å bekjempe fattigdom, samtidig som det presiseres at målet må være å få dem ut i en vanlig jobb; «*Bistand til å få og beholde en vanlig jobb bidrar til å bekjempe fattigdom*» (Furuberg, Grav, Lima, & Munch-Ellingsen, 2018, s. 60). Dette er en viktig endring da manglende kunnskap om arbeidende fattige kan legge til rette for en politikk som søker flest mulig inn på arbeidsmarkedet ved å løsne opp på det regulerte arbeidsmarkedet med stillingsvern og *levbare* lønninger. Ifølge Fløtten, Hippe, og Lescher Nuland, kan lave lønninger og midlertidige stillinger være inngangsporten til et mer eller mindre permanent B-arbeidsmarked og det vi kaller arbeidende fattige (Fløtten T. H., 2011).

Vi har behov for gode indikatorer på arbeidende fattige som gjør det mulig å følge utviklingen over tid og mellom grupper. I dette notatet belyser vi ulike tilnærminger til hvordan Statistisk sentralbyrå (SSB) inntekts- og formuesstatistikk, samt andre relevante statistikkilder, kan brukes til å måle forekomsten av lavinntekt blant yrkestilknyttede i Norge. Formålet med notatet er å drøfte ulike tilnærminger for å definere "arbeidende fattige", som utgangspunkt for en videre diskusjon av hvordan andelen av arbeidende fattige i Norge kan måles. Vi vil derfor se på hvilke muligheter vi har for å måle forekomsten av lavinntekt blant yrkesaktive ved bruk av andre relevante statistikkilder. Hensikten er å undersøke ulike mål som kan benyttes i en fast publisering, enten som statistikkstabeller i Statistikkbanken eller i form av artikler, analyser eller rapporter hvor vi har mulighet til å drøfte ulike tilnærminger.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-22/id2680751/?ch=7>

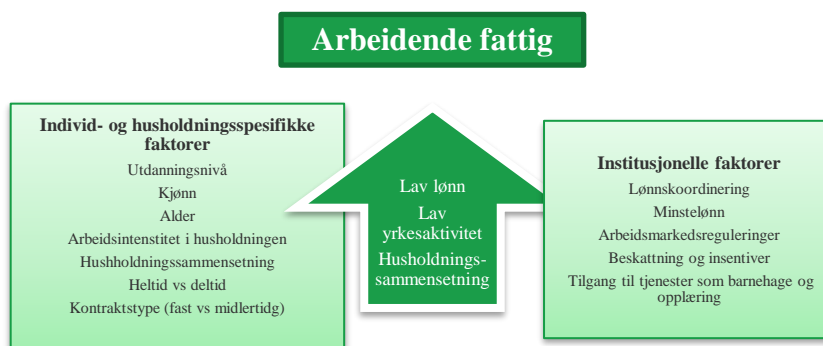
2. Hvem er arbeidende fattig?

Internasjonalt brukes ofte begrepet *working poor* om personer og husholdninger som er i arbeid, men likevel er fattige. I Norge oversettes dette begrepet som regel til *arbeidende fattige*, uten at det finnes noen felles eller offisiell definisjon av dette begrepet i Norge. Grunnen til dette, er nok at arbeidsmarkedet i Norge er godt regulert slik at fattigdom i liten grad har vært forbundet med det å stå i arbeid, men stort sett rammet personer som står utenfor arbeidslivet. Å studere arbeidende fattige i Norge har dermed ikke vært så interessant, og dette er dermed ikke et begrep som har festet seg.

2.1. Hvordan kan man være fattig til tross for at man er i arbeid?

Årsakene til at noen personer og husholdninger er arbeidende fattige er mange og komplekse. I faglitteraturen skilles det, på den ene siden, mellom individuelle faktorer og faktorer på husholdningsnivå og, på den andre siden, institusjonelle og strukturelle faktorer, se Figur 2.1 (Social Protection Committee, 2014).

Figur 2.1. Faktorer som påvirker det å bli arbeidende fattig



Kilde: Social Protection Committee (2014)

Lav avlønning er den mest sentrale årsaken i Europa til at noen er arbeidende fattig. Det er likevel slik at relativt få lavtlønnede er arbeidende fattige (Eurofound, 2017). Sammensetningen av husholdningen er ofte avgjørende for hvorvidt en lavtlønnet har risiko for å være arbeidende fattig. Er den lavtlønnede eneforsørger i familien? Eller er den lavtlønte sin inntekt et tillegg til en solid familieøkonomi?

Individuelle faktorer

Hvorvidt man jobber hel- eller deltid, er i en fast eller midlertidig stilling eller er selvstendig næringsdrivende kan påvirke risikoen for å være arbeidende fattig (Marx and Nolan (slik sitert i Eurofound, 2017, s.8)). Deltidsarbeidende har i tillegg økt risiko for fattigdom da de ofte kan være utelukket fra flere velferdsordninger som er utformet med formål å få flere i arbeid. Arbeids- og velferdspolitikken i England pekes her ut som et eksempel på en politikk som fører til økt risiko for arbeidende fattige med sitt fokus på at det skal «lønne seg» å være i arbeid; «make work pay» (Marchal and Marx (slik sitert i Eurofound, 2017, s.8)).

Personer med lav utdanning og minoritetsbakgrunn har også større risiko for å være arbeidende fattig (Eurofound, 2017). Eurofound (2017) finner videre en sammenheng mellom kjønn og alder og sannsynligheten for å være arbeidende fattig. I motsetning til de andre faktorene er det likevel ikke et uniformt mønster på

tvers av landegrensene (Peña-Casas and Ghailani (slik sitert i Eurofound, 2017, s.8)).

Også i Norge har det siden etterkrigstiden vært et sterkt fokus på at «arbeid skal lønne seg» og full sysselsetting har vært en viktig forutsetning for den norske velferdsstaten (Hansen & Grønningsæter, 2010). Målet om at alle skal være i arbeid ble døpt til *arbeidslinja* på begynnelsen av 1990-tallet og har siden stått sentralt i utarbeidingen av norsk arbeids- og velferdspolitik. Arbeidslinja har siden blitt et stadig sterkere premiss, og utviklingen har gått i skjerpede krav om arbeid og aktivitet (Hansen & Grønningsæter, 2010). Arbeidslinjas sterke plass i norsk politikk, kommer også tydelig til uttrykk i regjeringens siste plattform; Granavolden-plattformen; «Regjeringen vil derfor prioritere å styrke arbeidslinjen. (...) Det er en viktig oppgave å legge til rette for at flere kommer inn i arbeidslivet». Plattformen legger opp til skjerpede krav for trygdemottakere, slik som å utvide aktivitetsplikten. Samtidig retter plattformen også fokus mot et mer velregulert arbeidsmarked med bedre stillingsvern ved å «arbeide for å etablere en heltidskultur i arbeidslivet gjennom bekjempelse av ufrivillig deltid» og «arbeide for å redusere bruken av midlertidige stillinger i offentlig sektor», samtidig som de vil modernisere velferdssystemet for å møte dagens arbeidsmarkedsutfordringer slik at velferdssystemet «(...) evner å hjelpe dem som trenger det» og arbeide «for at det sosiale sikkerhetsnettet skal styrkes» (Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, 2019).

Husholdningsfaktorer

Husholdningens sammensetning er, som nevnt, en av de viktigste forklaringsfaktorene til at noen blir arbeidende fattig. Det å være fattig til tross for at en er i arbeid, er i større grad et problem blant barnefamilier, enn blant personer i yrkesaktiv alder generelt. Antall yrkesaktive voksne, husholdningens samlede arbeidsinnsats og antall barn, da særlig forholdet mellom antall forsørgere og antall forsørgende, er av stor betydning for å være i risiko for fattigdom til tross for at man er i arbeid.

Institusjonelle faktorer

For at en barnefamilie skal kunne utnytte sin fulle arbeidskapasitet, er de avhengige av tilgjengelig og rimelig barnepass. En av de viktigste årsakene til at enslige forsørgere og husholdninger med store barnekull (flere enn 3 barn) i internasjonal sammenheng har størst risiko for å være fattig, selv med yrkesaktiv(e) foreldre, er dårlig eller manglende tilgang til rimelige barnehager (Eurofound, 2017).

Arbeidsmarkedet og velferdssamfunnet er også sentrale institusjonelle faktorer som påvirker andelen arbeidende fattige gjennom økonomiske alternativer som sosiale overføringer og arbeidsmarkedsreguleringer. Et regulert arbeidsmarked som ivaretar svakere gruppers interesser er forbundet med lavere risiko for fattigdom blant arbeidende. Norge og de andre nordiske landene har en lav forventet andel arbeidende fattige sammenlignet med resten av Europa, da de institusjonelle faktorene, slik som god tilgang til rimelige barnehager, legger til rette for sterk yrkestilknytning og høy arbeidsintensitet (Eurofound, 2017).

2.2. «Working poor» internasjonalt og i andre land

Fokuset på working poor har eksistert i fattigdoms- og ulikhetsforskningen siden dens begynnelse. Det er likevel først på slutten av 1900-tallet og begynnelsen av 2000-tallet, at utviklingen av et bestemt mål på working poor startet (Lohmann & Marx, 2018). Det har siden vært et større fokus på arbeidende fattig internasjonalt enn i Norge, særlig i etterkant av finanskrisen i 2008, hvor flere land opplevde en økning i andelen arbeidende fattige.

Ifølge Eurofound (2017) er arbeidende fattige estimert til å utgjøre 10 prosent av europeiske arbeidere. Studien viser også at arbeidende fattige sliter mer økonomisk og har større problemer med å dekke sine boutgifter enn dem som er arbeidsledige. Dette kan nok i stor grad forklares med statlige overføringer til arbeidsledige som arbeidende fattige av ulike årsaker ikke får tilgang til. Det å være arbeidende fattig er også knyttet til større sosiale problemer sammenlignet med befolkningen for øvrig (Eurofound, 2017). De er mer utsatt for å oppleve sosial ekskludering, har dårligere relasjoner med andre mennesker, lavere livskvalitet og dårligere boforhold enn befolkningen ellers. Arbeidende fattiges dårlige levekår, og det at de sjelden fanges opp av verken statistikk eller politiske tiltak, viser at vi trenger å følge med på den gruppen framover, også i Norge. Til dette trenger vi å ha noen ideer om hvordan vi kan kategorisere fattige arbeidende ut i fra de statistiske kildene vi har tilgjengelig.

2.3. Hva er blitt gjort tidligere i SSB og hva finnes allerede?

I Norge har vi i stor grad vært opptatt av å få de som står utenfor arbeidsmarkedet inn på markedet, og mindre fokus på dem som allerede er innenfor, men som har en svak tilknytning på grunn av lave lønninger og/eller midlertidig stillinger (Fløtten T. H., 2011). Arbeidende fattig er en gruppe som ofte blir forbigått i både analyser og i politiske virkemidler. Mye av årsaken til dette er nok først og fremst fordi gruppen antas å være svært liten, grunnet et godt regulert arbeidsmarked, tariffavtaler og et velfungerende velferdssystem. Samtidig kan det tenkes at noe av forklaringen også ligger i at gruppen ikke er klart nok definert, at gruppen har svakere tilknytning til det formelle arbeidslivet og dermed er vanskeligere tilgjengelig, eller at det er for stor usikkerhet knyttet til presisjonen av registeropplysninger for denne gruppen.

Selv om det ikke er veldig mye litteratur på feltet, står vi ikke helt på bar bakke. SSB publiserte i 2019 en artikkel som tar for seg yrkesaktive med lavinntekt (Omholt E., 2019 b.). Omholt finner her at lavinntekt er mest utbredt blant dem som står utenfor arbeidslivet. 64 prosent av personene i lavinntektsgruppen tilhører en husholdning uten noen yrkestilknyttede. Selv om flesteparten med lavinntekt står utenfor arbeidslivet, finner hun likevel at omtrent en tredjedel av alle hovedinntektstakere med lavinntekt tilhørte en husholdning med minst én yrkestilknyttet person. Det å være yrkestilknyttet vil her si at man har yrkesinntekt over to ganger folketrygdens grunnbeløp.

I likhet med funn fra Eurostat (2020) finner Omholt (2019 b.) at aleneforsørgere, personer med lav utdanning og personer med innvandrerbakgrunn fra Øst-Europa, Afrika eller Asia er særlig utsatt for lavinntekt, til tross for at de er i arbeid. Omholt finner videre at det for parhusholdninger, især de med barn, er av betydning om begge, eller kun en av de voksne, er i arbeid. En større barneflokk er også forbundet med å falle inn under kategorien arbeidende fattig. Et annet interessant funn er at arbeidende fattige i stor grad lever av inntekten fra sitt arbeid, og ikke av ulike offentlige overføringer. Blant yrkestilknyttede aleneboende med lavinntekt under 45 år, stammer hele 97 prosent av inntekten fra arbeid. Tilsvarende kommer 84 prosent av inntektene til småbarnsfamilier fra lønnet arbeid.

Omholt (2019b.) har også sett på hvorvidt det er noen næringer hvor arbeidende fattige er mer utbredt. Personer i lavinntekts-husholdninger er oftere ansatt innen næringene helse- og sosialtjenester og varehandel, overnattings- og serveringsvirksomhet og forretningsmessig tjenesteyting (inkluderer vikarbyrå og rengjørere), enn husholdninger uten lavinntekt. Disse næringene er forbundet med lavere lønn, og mer deltid. Flere som jobber deltid og et relativt lavt lønnsnivå forklarer nok dermed delvis at det er mange med lavinntekt i disse næringene (Omholt 2019b.).

Personlig næringsdrivende er også i større grad arbeidende fattig, sammenlignet med lønnstakere. En av ti husholdninger der hovedinntektstaker er personlig næringsdrivende, og har næringsinntekt som hovedinntekt, hadde lavinntekt i 2017, mot 4,6 prosent av lønnstakerhusholdningene (Omholt E. , 2019 b.).

Omholts analyse fra 2019 er kanskje en av de mest konkrete på feltet i Norge. Men allerede i 2008, i rapporten «Yrkesaktivitet i lavinntektshusholdninger» (Andersen A. S., 2008), stilles det spørsmål ved om vi, i likhet med USA, har en større gruppe «working poor» i Norge. Rapporten finner at de fleste lavinntektshusholdninger under pensjonsalder har yrkesinntekt, men at yrkesinntekten for de fleste er liten. Den avdekker også stor yrkesaktivitet blant en betydelig del av lavinntektshusholdninger, og at 30 prosent av lavinntektshusholdningene er yrkesaktive på heltid i minst 12 måneder (Andersen A. S., 2008).

Andersen (2008) finner videre at yrkesaktive husholdninger får lavinntektsstatus fordi de har en lav registrert månedslønn, og ikke grunnet liten arbeidsinnsats. Og, kanskje like viktig, det er ikke unge med løs tilknytning til arbeidslivet med tilsvarende lav avlønning som forklarer den lave månedslønnen til yrkesaktive i lavinntektsgruppen. Samtidig viser han til en tidligere rapport om denne gruppens forbruk (Andersen A. S., 2007) som finner at forbruket er vesentlig høyere enn den registrerte inntekten, noe som gir «*grunn til å tvile på at det er et stort omfang av 'arbeidende fattige' i Norge*». Ved å benytte andre objektive og subjektive mål på husholdningens økonomi, finner Andersen (2008, s.6) en bedre økonomi i lavinntektshusholdninger med høyere yrkesaktivitet enn i husholdninger uten lavinntekt men med lavere yrkesaktivitet. Andersen & Vrålstad finner i 2013 at samsvaret mellom yrkesaktivitet rapportert i register og yrkesaktivitet oppgitt i intervju er vesentlig dårligere i lavinntektsgruppen enn for befolkninger ellers (Andersen & Vrålstad, 2013). Det er altså grunn til å tro at ikke alle inntekter blir registrert, som fører til at en del husholdninger uriktig blir plassert i lavinntektsgruppa.

Bhuller & Aaberge (2010) finner i sin empiriske analyse av vedvarende økonomisk fattigdom at det finnes arbeidende fattige blant innvandrere, men ikke blant befolkningen for øvrig. Også innvandrerhushold med barn der begge foreldrene har heltidsarbeid, har så lave treårsinntekter at de faller inn under gruppen med vedvarende lavinntekt (økonomisk fattigdom). Bhuller & Aaberge (2010) nevner flere mulige forklaringer på at innvandrere som er i arbeid likevel opplever vedvarende økonomisk fattigdom; Innvandrere jobber oftere i yrker med lavere timelønninger slik at arbeidsinntekten er forholdsvis lav selv for de heltidsansatte. Innvandrerhushold er også oftere større (flere barn), slik at husholdsinntekten skal fordeles på flere. Offentlige tjenester og offentlige overføringer som barnetrygd har en utjevne effekt, men den er langt fra sterk nok til å bringe disse husholdene ut av økonomisk fattigdom.

3. Hvordan måle 'arbeidende fattig'?

Det finnes flere definisjoner av *working poor* internasjonalt. I følge Cambridge Business English Dictionary, for eksempel, er *working poor*, eller *arbeidende fattige* på norsk, «personer som arbeider, men tjener veldig lite penger, slik at de ikke kan spare eller betale for dyre varer og tjenester» (Cambridge Business English Dictionary, 2020). OECD har derimot valgt en enklere definisjon av *working poor*; «... andelen personer i jobb under fattigdomsgrensen» (OECD, 2020).

EUs statistikkbyrå, Eurostat, har en lignende, men mer spesifikk definisjon, på sin indikator *in-work at-risk-of-poverty*. Denne indikatoren viser andelen personer 18-59 år som har vært i fulltids- eller deltidsarbeid mer enn halvparten av året (enten som ansatte eller selvstendig næringsdrivende) med en disponibel husholdningsinntekt, justert for antall forbruksenheter, under 60 prosent av median inntekt per forbruksenhet i hele befolkningen (Eurostat, 2020). Dette ligner på definisjonen til US Bureau of Labor Statistics (BLS), se Tabell 3.1. BLS definerer arbeidende fattige som «personer som befinner seg i arbeidsstyrken minst halve året, og som har inntekt under den offisielle fattigdomsgrensen» (US Bureau of Labor Statistics, 2020). Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) operer derimot med et absolutt fattigdomsmål, nemlig husholdningsbudsjettet per hode.

Tabell 3.1 Mål på arbeidende fattige

	US Bureau of Labor Statistics (BLS)	Eurostat	Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO)
Gruppe i befolkningen	16 år og eldre	18 -59 år	15 år og eldre
Aktivitetsstatus	I arbeid eller arbeidssøkende	I arbeid	I arbeid
Referanseperiode	År	År	En uke
Kriterie for arbeidstid	Minimum 27 uker med deltid (1-34 timer) eller heltid (35 timer +)	Minst 7 måneder del- eller heltid (selvdefinert status)	Minst en time per uke
Fattigdomsmål	Relativt mål: Inntekt før skatt	Relativt mål: Disponibel husholdningsinntekt, justert for antall forbruksenheter ¹	Absolutt mål: Per capita husholdningsbudsjett
Grense	Offisiell fattigdomsgrense etter familiestørrelse	60 prosent av nasjonal median	1,25\$/2\$ (ekstrem/moderat fattigdom)
Kilde	Current Population Survey (CPS)	EU-Survey on Living Conditions (EU-SILC)	Household Income Expenditure Surveys (HIES) eller Living Standard Surveys (LSS)

¹ Forbruksvektingen til Eurostat er det SSB ofte referer til som EU60. EU60 er en modifisert versjon av OECD skalaen (se kapittel 3.3). Lohmann og Marx (2018) denoteres skalaen som 'modifisert' OECD-skala. Dette må ikke forveksles med det SSB omtaler som OECD skalaen, som er den ikke-modifiserte skalaen EU60 baserer seg på.

Kilde: (Lohmann & Marx, 2018)

Dette er kun et utvalg av ulike definisjoner av begrepet *working poor*. Fellesnevneren for alle definisjoner av arbeidende fattige er at en person både må være i arbeid og ha en inntekt under en viss grense. Men hva vil det si «å være i arbeid» og hvor lav inntekt må man ha for å være fattig? For å kunne måle arbeidende fattige må vi først svare på disse spørsmålene.

Uavhengig av definisjon, må en altså både være i arbeid og husholdningsinntekten må være under fattigdomsgrensen. Men begrepene å være «i arbeid» og under «fattigdomsgrensen» varierer mye både fra land til land og mellom organisasjoner og analyser. Det å være 'i arbeid' kan defineres vidt ved å være i et arbeidsforhold av et eller annet slag, eller det kan stilles krav til å inneha en viss stillingsprosent. Det kan være rimelig å kun se på de som er i et ansettelsesforhold der de mottar lønn og ekskludere selvstendige næringsdrivende, hvor det er vanskeligere å måle stillingsprosenten og arbeidsforholdene. Hvor lenge man må ha vært i arbeid og om arbeidssøkende er med i populasjonen varierer også mellom analysene.

Fattigdomsgrensen kan defineres etter personens egen inntekt eller etter inntekten til den husholdningen personen tilhører, der det sistnevnte er mest vanlig. Videre kan den basere seg på en absolutt fattigdomsgrense (i kroner og ører) eller en relativ grense (en viss avstand til medianinntekten i hele befolkningen). Er det kun inntekt som skal regnes inn i definisjonen av fattig, eller skal også formue, familie- og bosituasjon og opplevelsen av økonomisk frihet regnes med? Bør man også se på dem som både er fattige arbeidende og i tillegg har materielle mangler.

Hvis vi skal måle forekomsten av arbeidende fattige i Norge, bør dette ses i et perspektiv på hva som er interessant ut ifra norsk kontekst, som kan være ganske annerledes enn den i andre land. Samtidig er det nyttig å ha en statistikk eller måling som er sammenlignbar med annen internasjonal statistikk. Hvorfor har det skjedd i andre land? Ligner Norge på andre land? Kan vi lære av andre?

Vi har behov for gode indikatorer på arbeidende fattige som gjør det mulig å følge utviklingen over tid og mellom grupper. I Norge har vi i dag et rikt tilfang av sammenkoblede registerdata, som kan være en god kilde til å utføre slike analyser. Det som må avklares er imidlertid følgende:

- A. Hva menes med å være fattig?
 - Hvilken lavinntektsdefinisjon skal benyttes?
- B. Hva menes med å være «arbeidende»?
 - Omfang på arbeidsinnsatsen (arbeidstid, størrelse på yrkesinntekt mv.) og alder

Vi vil i dette notatet i hovedsak basere oss på SSBs inntekts- og formuesstatistikk. Populasjonen vil bestå av hovedinntektstakere i husholdningen. Hovedinntektstaker er den personen i husholdningen som har fått registrert høyest samlet inntekt før skatt. I 2018 var det 2 398 119 hovedinntektstakere (også omtalt som personer i dette notatet). 865 155 av disse er ikke-yrkesaktive (pensjonister, trygdede og andre). Av de 1 532 964 personene som var yrkestilknyttet, var 72 880 selvstendig næringsdrivende og 1 460 084 var ansatt.

4. Hvordan måle 'fattig'?

Hva vil det si «å være fattig»? Fattigdom er et normativt, kontekstuellet og langt fra entydig begrep, og kan således ikke måles på et objektivt grunnlag. Likevel har de fleste en formening om hva fattigdom er. Hvordan man definerer fattigdom har betydning for hvordan begrepet operasjonaliseres. I Norge har det ikke vært tradisjon for å snakke om fattigdom når man omtaler de som er dårligst stilt i samfunnet. I stedet har man benyttet begrepene levekårsproblemer, lavinntekt eller inntektsforskjeller når man har snakket om denne gruppen (Fløtten T. , 1999). Dette henger nok sammen med at fattigdom defineres ulikt blant ulike mennesker, i ulike samfunn og at betydningen endres over tid. Hvordan fattigdom operasjonaliseres har betydning for utfallet. Både omfanget og graden av fattigdom, samt sammensetningen av gruppen vil variere ut ifra hvilken definisjon man legger til grunn for operasjonaliseringen av begrepet (Fløtten T. , 1999).

Det er i hovedsak tre fremgangsmåter for å definere en fattigdomsgrense; en absolutt fattigdomsgrense, en relativ fattigdomsgrense og en subjektiv fattigdomsgrense (UNECE, 2017). Et absolutt mål på fattigdom er i hovedsak benyttet i lav- og mellominntektsland. Det er et mål hvor fattigdom er definert ut ifra en monetær verdsetting av essensielle goder og tjenester for å opprettholde en minimums levestandard. Noen land og områder benytter en absolutt definisjon av lavinntekt (f.eks. USA, SUS, Verdensbanken etc.), men dette er lite benyttet i Europa (Eurostat, OECD). Et absolutt mål på fattigdom er dermed heller ikke spesielt interessant eller relevant i et norsk perspektiv.

4.1. Relativt mål på fattigdom

Relative mål på fattigdom er vanligvis en gitt funksjon av inntektsdistribusjonen, slik som lavinntekt. Lavinntekt innebærer at man tilhører en husholdning der samlet inntekt etter skatt er mindre enn en gitt prosent av median inntekt etter skatt blant hele befolkningen. Inntekten er så vektet for antall barn og voksne i husholdningen, siden husholdninger av ulik størrelse trenger ulik inntekt for å

kunne ha samme forbruk. Større husholdninger kan dele på inntekter og utgifter, slik som oppvaskmaskin, internett, TV og sofa, og har dermed lavere husholdningskostnader per hode sammenlignet med mindre husholdninger.

Det relative målet, lavinntekt, er nok det vanligste målet på fattigdom i vestlige land. Men også lavinntekt operasjonaliseres ulikt. Skal man bruke årlig lavinntekt? Eller er vedvarende lavinntekt et bedre mål på fattigdom? Og hvor langt unna medianen må inntekten være for å kategoriseres med lavinntekt? I Europa er det 60 prosent av medianinntekten som er den mest anvendte lavinntektsgrensen. De fleste statistikkbyrå oppgir likevel også lavinntekt med en 50 prosents grense.

Også ekvivalensskalaen, som tar hensyn til at større husholdninger har stordriftsfordeler i forbruk, operasjonaliseres forskjellig. Den mest anvendte standarden for husholds vektning den skalaen som EU bruker «EU-skalaen». EU-skalaen er en "modifisering" av OECD-skalaen. Sammenlignet med EU-skalaen, legger OECD-skalaen relativt beskjeden vekt på husholdningenes stordriftsfordeler. Ifølge denne skalaen får første voksne vekt lik 1, neste voksne husholdningsmedlem får vekt lik 0,7 og hvert barn får vekt lik 0,5. EU-skalaen legger større vekt på at store husholdninger vil ha stordriftsfordeler når flere personer deler på utgiftene. Første voksne får her vekt lik 1, neste voksne vekt lik 0,5, mens hvert barn får vekt lik 0,3. Den modifiserte EU-skalaen innebærer at en parhusholdning må ha 1,5 ganger så høy samlet inntekt som en enslig for å ha samme velferdsnivå. Ved bruk av OECD-skalaen, må parhusholdningen derimot ha 1,7 ganger så høy inntekt.

4.2. Årlig lavinntekt

Lavinntekt beregnes ut ifra inntekt etter skatt som definert av inntekts- og formuesstatistikken, SSB². Inntekt etter skatt omfatter summen av alle yrkesinntekter (lønn- og næringsinntekter), kapitalinntekter (renteinntekter av bankinnskudd og avkastning på diverse verdipapirer) samt ulike overføringer (for eksempel pensjoner, barnetrygd underlagt offentlig avtale, bostøtte og sosialhjelp). Til fratrukk kommer utlignet skatt og negative overføringer (det vil si pensjonspremier i arbeidsforhold og betalt barnebidrag).

Andelen og sammensetningen av gruppen som defineres som fattige i Norge er avhengig av hvor vi setter lavinntektsgrensen og hvorvidt man benytter seg av Eurostat eller OECD sin forbruksvektning. Andel med lavinntekt varierer fra 5,6 prosent til 14,2 prosent avhengig av hvordan begrepet operasjonaliseres, som vist i Tabell 4.1. Dersom man benytter den laveste inntektsgrensen og OECD sin forbruksvektning er andelen med lavinntekt, andelen «fattige», på 5,6 prosent. Dersom man i stedet setter grensen på 60 prosent av medianinntekten og benytter seg av EU sin standard for forbruksvektning, øker andelen med 8,6 prosentpoeng til 14,2 prosent. Det er den sistnevnte, ofte forkortet til EU60, som er den mest benyttede operasjonaliseringen av det relative lavinntektsmålet i Europa.

Tabell 4.1 Andel hovedinntektstaker, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntekts-husholdning etter lavinnteksdefinisjon og husholdningstype. 2018. Prosent

	Hele befolkningen	Aleneboende (med og uten voksne barn)	Par uten barn/med voksne barn	Par med barn	Enslig forsørger	Flerfamilie-husholdninger
EU60	14,2	23,7	3,3	7,8	26,8	10,1
EU50	6,7	10,6	1,8	4,2	12,7	5,5
OECD60	9,3	11,1	2,9	10	28,2	10,7
OECD50	5,6	7,4	1,6	5,6	14,2	5,8

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger, Statistisk Sentralbyrå

² <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/statistikker/ifhus>

Fra Tabell 4.1 og Tabell 4.2 ser vi videre hvordan sammensetningen av lavinntektsgruppen endres noe avhengig av hvorvidt man benytter seg av OECD-skalaen eller EU sin modifiserte skala. Større husholdningers stordriftsfordeler har større vekt ved bruk av EU-skalaen. Dette kommer tydelig til uttrykk når man sammenligner andelen lavinntektshusholdninger blant aleneboende med andelen lavinntektshusholdninger blant par. Med samme inntektsgrense, har enslige forsørgere i større grad lavinntekt, sammenlignet med aleneboende uten barn, ved bruk av OECD-skalaen (hhv. 28,2 og 11,1 prosent) enn hva vi finner når vi benytter oss av EU-skalaen (hhv. 26,8 og 23,7 prosent). Det er en svak forskjell på sammensetning av lavinntektsgruppene når vi ser på innvandrerbakgrunn og utdanningsnivå. Ettersom forskjellen mellom de to skalaene er vektingen av stordriftsfordeler, er det ikke så rart at forskjellene i gruppesammensetningen her er likevel for små til å tillegges stor vekt.

Tabell 4.2 Andel hovedinntektstaker, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntektshusholdning etter lavinnteksdefinisjon, innvandrerbakgrunn og utdanningsnivå. 2018. Prosent

	Innvandrerbakgrunn			Utdanningsnivå		
	Uten	EU/EØS etc.	Asia, Afrika etc.	Grunnskole	Videre- gående	Universitet og høyskole
EU60	10,3	23,8	40,6	30,7	10	6,9
EU50	3,5	17	26,5	15,1	3,7	3,9
OECD60	5,2	20,6	36,4	19,8	5,9	5,5
OECD50	2,6	15,3	24,2	12,7	3	3,4

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger, Statistisk Sentralbyrå

Det er mange fordeler ved å ta i bruk relative mål som lavinntekt, særlig for Norge med et velutviklet og omfattende registergrunnlag. Blant annet fordi vi har opplysninger om hele befolkningens registrerte inntekter. Vel så viktig fanger vi opp de som er dårligere økonomisk stilt, sett i forhold til resten av befolkningen. Det er ingen fasitsvar på hvilken fattigdomsgrense som er best. Et av kriteriene for en god definisjon på 'arbeidende fattige' er likevel at den både er relevant og at den er sammenlignbar. Den lavinntektsgrensen som er hyppigst brukt Norge og EU, er 'EU60'. EU60 er også det målet som best fanger opp levekårsfattigdom (Normann, 2009).

Som nevnt i kapittel 2.3 er personlig næringsdrivende også i større grad arbeidende fattig, sammenlignet med lønnstakere. Når vi benytter oss av inntekts- og formuesstatistikkens definisjon for yrkesaktiv, finner vi at 8,5 prosent av selvstendig næringsdrivende er arbeidende fattige, mot 6,4 prosent av ansatte (se Tabell 4.3). Denne gruppen er også i noe mindre grad underlagt arbeidsmarkedsreguleringer og i noe større grad under kortvarige kontrakter. Selvstendig næringsdrivende ser altså ut til å være en gruppe vi bør undersøke nærmere og over tid.

Tabell 4.3 Antall og andel hovedinntektstakere med lavinntekt (EU60) etter sosioøkonomisk status. 2018

Sosioøkonomisk status	Antall	Lavinntekt EU60 antall	Andel lavinntekt
Yrkestilknyttet			
Ansatte	1 517 666	97 481	6,4
Selvstendige ¹	73 263	6 255	8,5
Ikke yrkestilknyttet			
Pensjonister og trygdede	548 550	93 811	17,1
Andre	258 640	142 687	55,2
Alle	2 398 119	340 234	14,2

¹ i både primærnærings og andre næringer

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger, Statistisk Sentralbyrå

4.3. Vedvarende lavinntekt

Vi har til nå sett på ettårig lavinntekt. Er vedvarende lavinntekt et bedre mål? Andelen med lavinntekt reduseres når vi ser på personer som tilhører en husholdning som har hatt lavinntekt over en treårsperiode. Ved bruk EU-skalaen og

60 prosent av mediangjennomsnittet i befolkningen i en treårsperiode, finner vi at 9,8 prosent har vedvarende lavinntekt. [Tabell 04204 \(SSB\)](#) viser videre hvordan andelen med lavinntekt varierer med hvilken skala vi benytter.

Hvilket mål som er best egnet når formålet er måle arbeidende fattige, kan diskuteres, men merverdien av å benytte et mål for vedvarende lavinntekt i stedet for årlig er ikke åpenbar. For det første er det stor overlapp mellom dem som har lavinntekt i et år og dem som har vedvarende lavinntekt. Videre finner Normann (2009) ikke støtte for antagelsen om at langvarig inntektsfattigdom vil ha sterkere negativ effekt på levekårene enn inntektsfattigdom i ett år. Verken ved bruk av EU-skalaen eller OECD-skalaen finner de noen sterkere sammenheng mellom inntektsfattigdom og levekårsfattigdom ved å utvide måleperioden for inntekt fra ett til tre år.

4.4. Andre objektive mål på fattigdom

Lavinntekt regnes ut i fra husholdningens samlede inntekt etter skatt som omfatter de fleste kontante inntektskomponenter til en norsk husholdning (se kapittel 4.2), men fanger ikke nødvendigvis opp all form for økonomiske ressurser. Verdien av offentlige tjenester, verdien av hjemmeproduksjon og verdien av boligjenester og andre varige konsumgoder er ikke regnet med inntektsbegrepet. Dette er verdier som ikke bare påvirker husholdningenes inntektsnivå, men som også har en utjevne effekt på inntektsfordelingen. Lavinntektsmålet fanger heller ikke opp en del kommunale ytelser som kommunal kontantstøtte og kommunal bostøtte, og heller ikke barnebidrag gjennom private avtaler. For mer informasjon, se kapittel 2.2. Inntektsbegrep i Økonomi og levekår for lavinntektsgrupper 2019 (Omholt L. E., 2019 a.). Inntektsmålet fanger heller ikke opp inntekter som unndras beskatning eller er opptjent på ulovlig vis. Videre vil formuende, som ikke har inntekt, bli kategorisert som «fattig». Å tilhøre en lavinntektshusholdning betyr dermed ikke nødvendigvis at man har lite å rutte med i hverdagen.

4.5. Lavinntekt og økonomiske vanskeligheter

Vi har til nå sett på ulike objektive inntektsmål. Selv om vi i Norge har svært gode registre, er det som nevnt likevel ikke all inntekt vi får registrert. Dette gjelder i større grad i den gruppen som ut ifra innteksregisteret blir definert med lavinntekt. En måte å fange opp de som faktisk er 'fattige', og ikke bare er 'registrert som fattige', er ved å se på dem som selv oppgir å ha økonomiske problemer eller materielle mangler. I Norge er Levekårsundersøkelsen EU-Silc den beste kilden for å fange opp økonomiske vanskeligheter. Andersen (2008) bruker tre slike mål fra levekårsundersøkelsen. Det første er 'hvor lett eller vanskelig det er for husholdningen 'å få endene til å møtes'. Den andre typen mål er spørsmål om ulike typer betalingsproblemer, og den tredje typen er spørsmål om manglende dekning av grunnleggende behov. Fordelen ved å inkludere materiell deprivasjon i et fattigdomsmål er at den på en god måte fanger opp de faktiske konsekvensene av å være 'fattig'.

Tabell 4.4 Andel personer 16 år og over, etter økonomisk romslighet, betalingsvansker og materielle mangler, 2019¹. Prosent

	Alle	Lavinntekt, EU60
Bor i en husholdning som har vanskelig eller svært vanskelig å få endene til å møtes	6	20
Bor i en husholdning som ikke har mulighet til å klare en uforutsett utgift	24	52
Bor i en husholdning som har problemer med å betjene boutgifter	5	12
Mangler minst en materiell gode	14	46

¹ Referanseåret for inntekt er 2018

Kilde: Tabell 12128. Levekårsundersøkelsen EU-SILC, Statistisk sentralbyrå

Statistisk sentralbyrå publiserer årlig statistikken Fattigdomsproblemer (Statistisk sentralbyrå, 2020a.) hvor vi kan se andel som opplever ulike levekårsutfordringer blant dem som har lavinntekt. Tabell 4.4 viser utvalgte indikatorer på fattigdomsproblemer, og det er en klar sammenheng mellom det å ha lavinntekt og manglende økonomisk romslighet og betalingsutfordringer. Halvparten av personer som tilhører en lavinntektshusholdning har problemer med å klare en uforutsett utgift på 18 000³ kroner i måneden. 46 prosent har materielle mangler⁴ og 20 prosent opplever at det er vanskelig eller svært vanskelig å få endene til å møtes. Utvalget fra levekårsundersøkelsen er derimot så lite at det ikke kan gi oss så mye mer informasjon om en så liten gruppe som 'arbeidende fattige'.

Et annet mulig mål på fattigdom er materiell deprivasjon og sosial ekskludering. Man betegnes som 'fattig' dersom man ikke har tilgang til materielle goder som ansees som nødvendige goder og/eller man ikke har mulighet til å delta i sosiale aktiviteter. Levekårsundersøkelsen EU-SILC har flere mål for sosial ekskludering, men grunnet utvalgets størrelse vil vi ikke gå nærmere inn på en definisjon av 'arbeidende fattige' ved å benytte oss av Levekårsundersøkelsen EU-Silc.

4.6. Lavinntekt og formuesfattig

Inntektsmålet fanger opp kontante inntekter, men vurderer ikke hvor mye formue en har. Man kan ha en god formue, og leve godt på avkastningen. I kapittel 2.3 stiller Andersen (2008) spørsmål ved hvorvidt de som både er i arbeid og har lavinntekt faktisk er fattige, eller om inntektsbegrepet bare ikke fanger opp denne gruppens fullstendige inntekt.

Andersen (2008) finner at 18 prosent av arbeidende fattige har bruttofinanskapital på over 250 000 kroner, og nesten halvparten har mer enn 50 000 kroner 'i banken'. I motsetning til realkapital, som i all hovedsak består av privat bolig, er finanskapital en mer likvid formue. Dersom man har en større finansformue, kan man i de fleste tilfeller vanskelig kategoriseres som relativt 'fattig'. Ettersom formålet er å se på 'arbeidende fattige', vil vi derfor også undersøke hvordan finansformue påvirker andel og sammensetning av andel med lavinntekt/arbeidende fattige.

Vi ser her på finansformue per forbruksenhet, definert som personers skattepliktige bruttofinanskapital. Bruttofinanskapital består av bankinnskudd, andeler i aksje-, obligasjons- og pengemarkedsfond, aksjer, obligasjoner og andre verdipapirer, justert for husholdnings sammensetning. På samme måte som at det å definere en lavinntektsgrense er noe vilkårlig, er det ikke noe fasitsvar på hvor lav formue lavinntektshusholdninger må ha for å bli definert som «fattig». Vi velger her å følge 'formuesgrensen' for indikatoren «formuesfattig» slik den er definert i rapporten *Formue blant lavinntektsgrupper* (Omholt E. L., 2020). Dersom man har en bruttofinanskapital per forbruksenhet som er lavere enn lavinntektsgrensen over en periode på et kvartal, som i 2018 tilsvarer et beløp på 57 100 kroner, regnes man som formuesfattig (Omholt E. L., 2020). Et forsvar for akkurat denne definisjonen av formuesfattig er at dette formuesnivået vil sikre en formue man kan tære på i minst tre måneder uten å falle under lavinntektsgrensen (Brandolini, Magri, & Smeeding, 2010). Ved å inkludere formuesfattigdom i vår operasjonalisering av fattigdomsbegrepet finner vi at andelen «fattige» reduseres med 5,5 prosentpoeng. 8,7 prosent av husholdningene har både lavinntekt og lav finansformue.

³ i 2019

⁴ Materielle mangler: Mangler minst en av følgende syv materielle goder: (i) råd til å holde boligen passe varm, (ii) råd til å spise kjøtt og fisk annenhver dag, (iii) råd til å gå til tannlege, (iv) råd til å bytte ut utslitte møbler, (v) råd til å ha internett, (vi) råd til å erstatte utslitte klær og (vii) råd til å disponere privatbil.

Inkluderingen av bruttofinanskapital kan gi et bedre bilde av hvem som kan defineres som fattig. Dette fordi de som feilaktig havner i «fattig»-gruppen grunnet lav registrert inntekt, samtidig som de har en bruttofinanskapital som tilsier at de ikke kan regnes som «fattig», vil bli fjernet fra denne gruppen.

5. Hvordan måle 'i arbeid', men fattig?

Vi har til nå sett på ulike fattigdomsmål, og vi har ikke funnet noen tungtveiende argumenter for å ikke benytte oss av det relative fattigdomsmålet, EU60. Dette er et mye anvendt mål som er både relevant og sammenlignbart. Men hva vil det si å være 'arbeidende' fattig? Som vi har sett, er det flere måter å definere noen som «arbeidende fattig». Vi skal nå utvide 'fattigdomsmålet' til å inkludere ulike mål på «i arbeid». Vi skiller her mellom en definisjon basert på G – grunnbeløpet i folketrygden, en definisjon basert på arbeidstid og en på arbeidslengde. Analyseenheten er hovedinntektstaker og vi ser på forbruksjustert disponibel husholdningsinntekt.

5.1. Yrkestilknyttet

Vi vil først benytte oss av SSBs inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger sin definisjon av yrkestilknyttet. I følge denne definisjonen er man yrkestilknyttet⁵ dersom man har hatt en lønns – og/eller næringsinntekt på minst to ganger folketrygdens grunnbeløp (G) i løpet av året, som i 2018 tilsvarte 191 600 kroner.

Antall husholdninger reduseres fra 2 398 247 til 1 532 964 når vi kun ser på husholdninger hvor hovedinntektstaker er yrkestilknyttet jamfør inntekts- og formuesstatistikken. Videre finner vi at andelen 'arbeidende fattige' ved bruk av denne definisjonen for 'arbeidende' er på 5,5 prosent når vi benytter oss av fattigdomsmålet EU60 (se Tabell 5.1). Til sammenligning er andelen med lavinntekt i hele befolkningen som nevnt på 14,2 prosent.

En gjennomsnittlig månedslønn før skatt for en heltidsjobb⁶ for de med lavest inntekt er i 2018 på 23 760 kroner (Statistisk sentralbyrå, 2020 b.). Årlig utgjør dette rundt 285 000 kroner. Ettersom vi ønsker å se nærmere på personer med sterk yrkestilknytning, er 2G på 191 600 en noe bred definisjon på yrkestilknyttet. Hvis vi i stedet ser på personer med en inntekt som tilsvarer 3G – 287 000 kroner, reduseres antall husholdninger seg ytterligere til 1 432 711 husholdninger. Andel yrkestilknyttet (med 3G som avgrensning) med lavinntekt er nå på 2,3 prosent.

Tabell 5.1 Andel hovedinntektstakere, ekskl. studenter, med lavinntekt (EU60), etter yrkesinntekt og antall yrkesaktive i husholdningen. 2018. Prosent

	En yrkesaktiv i husholdning	Minst 2 yrkesaktiv i husholdning	Alle hovedinntektstakere
Yrkesinntekt minst 2G			
Lavinntekt (EU60)	8,4	0,5	5,5
Antall	822 737	664 979	1 532 964
Yrkesinntekt minst 3G			
Lavinntekt (EU60)	3,9	0,4	2,3
Antall	749 260	657 838	1 432 711

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger, Statistisk sentralbyrå

Andel arbeidende fattige, som vist i kapittel 2.3, henger sammen med antall yrkesaktive i husholdningen. Ettersom lavinntekt tar hensyn til husholdningens inntekt etter skatt og husholdningens sammensetning, kan man være 'arbeidende fattig' til tross for en relativt god inntekt dersom man er den eneste yrkesaktive i en

⁵ Studenthusholdninger utelatt. Merk at denne definisjonen skiller seg fra begrepet «sysselsatt» i SSBs arbeidsmarkedsstatistikk.

⁶ Gjennomsnittlig brutto månedslønn per heltidsekivalent før skatt for laveste desil

større husholdning. En person som tjener 400 000 kroner etter skatt⁷, som bor sammen med en partner uten inntekt og tre barn⁸, vil ha en inntekt per forbruksenhet på 166 667 kroner, og per definisjon være 'arbeidende fattig'. Som vi ser av Tabell 5.1, er det knapt noen husholdninger hvor det er minst to yrkesaktive som er arbeidende fattig når vi benytter lavinntekt (EU60) som fattigdomsmål (0,5 prosent). Andel arbeidende fattige i husholdninger med kun en yrkesaktiv er derimot på 8,4 prosent. Andelen 'arbeidende fattige' reduseres når vi øker kravet for yrkesaktivitet til 3G.

5.2. Lavinntekt blant yrkestilknyttet etter ulike kjennetegn

Naturlig nok finner vi at dess snevrere definisjon av 'i arbeid', dess lavere andel som faller inn under 'arbeidende fattig'. Er det enkelte grupper som skiller seg ut, selv når vi strammer inn på krav til hva som kvalifiseres for 'i arbeid'?

Vi vil nå se på andel arbeidende fattige blant ulike husholdningstyper. Som vi ser fra Tabell 5.2, er 12,9 prosent av enslige forsørgere og 7,5 prosent av aleneboende 'fattige' til tross for at de er yrkesaktive. En utfordring når vi måler inntektene til enslige forsørgere med barn under 18 år, er at vi ikke fanger opp private barnebidrag. Andelen med lavinntekt i denne gruppen hadde muligens vært mindre, dersom vi hadde inkludert denne overføringen.

Tabell 5.2 Andel hovedinntektstaker, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntekts-husholdning etter yrkesinntekt, lavinnteksdefinisjon og husholdningstype. 2018. Prosent

	Hele befolkningen	Aleneboende (med og uten voksne barn)	Par uten barn/med voksne barn	Par med barn	Enslig forsørger	Flerfamilie-husholdninger
Yrkesinntekt minst 2G						
EU60	5,5	7,5	2,2	4,9	12,9	5,4
EU60 og lav finansformue	3,1	4,3	0,9	3,1	8,5	2,7
Yrkesinntekt minst 3G						
EU60	2,3	0,8	1,2	3,7	8,3	3,5
EU60 og lav finansformue	1,3	0,3	0,5	2,3	5,1	1,8

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger, Statistisk Sentralbyrå

Beholder vi yrkestilknytning som definisjon på «i arbeid» men benytter oss av fattigdomsmålet lavinntekt og formuesfattig som definert i kapittel 4.4, finner vi at andelen som både har lavinntekt og lav likvid formue (finansformue) er på 3,1 prosent. Likevel er det 8,5 prosent av enslige forsørgere som faller inn under kategorien 'arbeidende fattige' (se Tabell 5.2) ved denne definisjonen.

Tabell 5.3 Hovedinntektstaker, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntekts-husholdning etter yrkesinntekt, lavinnteksdefinisjon, innvandrerbakgrunn og utdanningsnivå. 2018. Prosent

	Innvandrerbakgrunn			Utdanningsnivå		
	Uten	EU/EØS etc.	Asia, Afrika etc.	Grunnskole	Videregåendeog	Universitet høgskole
Yrkesinntekt minst 2G						
EU60	3,7	11	15,9	11,9	4,4	3,6
EU60 og lav finansformue	1,8	7,8	11,1	8,7	2,4	1,4
Yrkesinntekt minst 3G						
EU60	1,4	4,7	9,2	5,3	2	1,4
EU60 og lav finansformue	0,6	3,3	6,2	3,7	1,1	0,6

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger, Statistisk Sentralbyrå

⁷ Inntekt etter skatt inkluderer ikke kommunale ytelser som kommunal kontantstøtte. For mer om hva som inngår i inntekt etter skatt se kapittel 4.2 eller Økonomi og levekår for lavinntekts-husholdninger 2019 (Omholdt L. E., 2019 a.) for en bredere gjennomgang av inntektsmålet.

⁸ Som gir en forbruksvekt lik 2,4 (EU-skala)

Som vi kan se fra Tabell 5.3 er 3,7 prosent av hovedinntektstakere uten innvandrerbakgrunn både yrkesaktiv og har lavinntekt. 11 prosent av personer med innvandrerbakgrunn fra EU/EØS etc. og 15,9 prosent av innvandrere fra Asia, Afrika etc. er 'arbeidende fattig' når vi benytter oss av definisjonen yrkesaktiv med lavinntekt. Ved denne definisjonen finner vi også at 'utdanningsskillet' for å ikke være arbeidende fattig ser ut til å gå ved videregående skole. Blant personer som har kun grunnskoleutdanning som høyeste utdanningsnivå er 11,9 prosent 'arbeidende fattige'. Dette er 7,5 prosentpoeng høyere enn for personer med videregående som høyeste utdanning. Samtidig skiller det kun er 0,8 prosentpoeng mellom dem som har videregående og dem som har universitet og høyskole som høyeste utdanning.

Inkluderer vi formuesfattigdom, her ved å ha lav finansformue, inn i målet, finner vi at det er under 2 prosent av yrkestilknyttede hovedinntektstakere uten innvandrerbakgrunn som har lavinntekt og er formuesfattig. For personer med innvandrerbakgrunn er det en større andel som både er inntektsfattig og ikke har en nevneverdig formue å tære av. 7,8 prosent av personer med innvandrerbakgrunn fra EU/EØS etc. og 11,1 prosent av innvandrere fra Asia, Afrika etc. er 'arbeidende fattig' når vi benytter oss av definisjonen yrkesaktiv, lavinntekt og formuesfattig. Også for utdanningsnivå holder trenden seg. 8,7 prosent med grunnskole som høyeste utdanning har både lavinntekt og lavformue, mot 2,4 prosent med videregående og 1,4 prosent med høyere utdanning.

Likevel er det enkelte grupper som skiller seg ut. Som vi kan se av Tabell 5.2, er enslige forsørgere i større grad utsatt for lavinntekt til tross for at de er yrkesaktive med en inntekt på minst 3G. Videre er det 5,1 prosent 'arbeidende fattige' som i tillegg er formuesfattig. Også blant personer med innvandrerbakgrunn finner man personer med lavinntekt etter 3G-definisjonen. 4,7 prosent av innvandrerhusholdningene med bakgrunn fra EU- eller EØS-land har lavinntekt. Blant husholdninger med bakgrunn fra Asia, Afrika etc. gjelder det 9,2 prosent (se Tabell 5.3). Med ytterligere betingelser på finansformue, reduseres andel med lavinntekt seg noe. Men fortsatt er det 6,2 prosent av husholdningene med innvandrerbakgrunn fra land i Afrika, Asia etc. som er arbeidende fattige med denne definisjonen. Også husholdninger der hovedinntektstaker har grunnskole som høyeste utdanning er i større grad arbeidende fattige, når vi benytter målet med inntekt på minst 3G for yrkesaktivitet; 5,3 prosent. Andelen med lavinntekt reduseres videre til 3,7 prosent når vi i tillegg krever at de må ha lav finansformue.

5.3. Levekårsutfordringer, lavinntekt og yrkestilknyttet

Benytter vi i stedet et kvalitativt tilleggsmål fra Levekårsundersøkelsen EU-Silc for å beregne 'arbeidende fattige', får vi en veldig liten gruppe. En utfordring ved å benytte levekårsundersøkelsen som kilde i et mål på «arbeidende fattige» i Norge, det er en utvalgsundersøkelse der denne gruppen blir svært liten i størrelse og dermed gir usikre estimater.

Tabell 5.4 Andel personer 16 år og over som er yrkesaktiv (2G) og har lavinntekt, økonomisk romslighet, betalingsvansker og materielle mangler, 2019

	Andel av lavinnteksgruppen som ...	Antall personer i alt med lavinntekt
Bor i en husholdning som har vanskelig eller svært vanskelig å få endene til å møtes og har lavinntekt	17	105
Bor i en husholdning som ikke har mulighet til å klare en uforutsett utgift og har lavinntekt	46	105
Bor i en husholdning som har problemer med å betjene boutgifter og har lavinntekt	13	105
Mangler minst en materiell gode og har lavinntekt	15	105

Kilde: Levekårsundersøkelsen EU-SILC og Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger, Statistisk sentralbyrå

Det er 105 personer i utvalget til Levekårsundersøkelsen EU Silc 2019 som både er yrkestilknyttet, slik det er definert fra inntekts- og formuesstatistikken, og samtidig har lavinntekt, som vist i Tabell 5.4. 46 prosent av denne gruppen yrkestilknyttede med lavinntekt rapporterer at de ikke har mulighet til å klare en uforutsett utgift. Levekårsundersøkelsen vil imidlertid ha utfordringer med å kunne si noe sikkert om en så liten gruppe, fordi den statistiske usikkerheten ved resultatene vil bli relativt stor. Siden omfanget av 'arbeidende fattige' i Norge er begrenset, vil en utvalgsundersøkelse som Levekårsundersøkelsen EU Silc ha begrenset bruksverdi for utbredelsen av fattigdomsproblemer i denne gruppen.

5.4. Arbeidsmarkedsstatus

Vi har til nå forholdt oss til opplysninger fra inntekts- og formuesstatistikken for husholdninger. Populasjonen består av personer som har vært hovedinntektstaker i husholdningen, og som er yrkestilknyttet; med en inntekt på minst 2 eller 3 G. En lønn- eller næringsinntekt på minst 2 eller 3 ganger folketrygdens grunnbeløp er likevel ikke ensbetydende med at man har hatt et langvarig arbeidsforhold. Man kan ha vært yrkestilknyttet deler av året, og gått inn eller ut av arbeidsmarkedet i løpet av 2018, enten fra/til arbeidsledighet eller over på ulike trygde- eller pensjonsordninger.

I kapittel 3 viste vi til ulike internasjonale mål på arbeidende fattig, og hvordan BLS, Eurostat og ILO definerte 'i arbeid' når de måler 'arbeidende' fattige. Vi vil i dette kapittelet se på ulike måter å definere 'i arbeid' ved å bruke SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk som har detaljerte opplysninger om arbeidsforhold. Vi vil se på hvordan det å skille mellom hel/deltid, stillingsprosent og antall måneder i arbeid påvirker andelen som er 'arbeidende fattige'. Vi vil her se på sysselsatte i alderen 15-74 år. Det er denne aldersdefinisjonen Statistisk sentralbyrås registerbaserte sysselsettingsstatistikk og Arbeidskraftundersøkelsen benytter (Statistisk sentralbyrå, 2020 c.; Statistisk sentralbyrå, 2020 d.). Vi har undersøkt hvordan relevante aldersdefinisjoner, slik som definisjonene i Tabell 3.1, påvirker andel arbeidende fattige. Andelen påvirkes i svært liten grad, og vi har derfor valgt å forholde oss til nevnte aldersgruppe.

SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk omfatter alle bosatte (både lønnstakere og selvstendige) i alderen 15 år og over per 4.kvartal (tredje uke i november) i referanseåret. Sysselsatte følger her av anbefalingene til den internasjonale arbeidsorganisasjonen ILO, og er definert som personer som utførte inntektsgivende arbeid av minst én times varighet i referanseuken, samt personer som har et slikt arbeid, men som var midlertidig fraværende pga. sykdom, ferie, lønnet permisjon e.l. Personer som er inne til førstegangs militær- eller siviltjeneste, regnes som sysselsatte. Personer på sysselsettingstiltak med lønn fra arbeidsgiver klassifiseres også som sysselsatte (Statistisk sentralbyrå., 2020 e.).

Ved å koble på sysselsatte i alderen 15-74 år fra sysselsettingsstatistikken, hvor alle er hovedinntektstaker i husholdningen og har et arbeidsforhold per november 2018, får vi en populasjon på 1 585 724 hovedinntektstakere. Andel arbeidende fattige (EU60) øker med 1,1 prosentpoeng, sammenlignet med resultatet når vi benyttet oss av inntekts- og formuesstatistikken sin definisjon på yrkesaktiv (2G). Ved bruk av inntekts- og formuesstatistikken sin definisjon er både antallet med lavinntekt lavere og populasjonen større enn ved bruk av sysselsettingsstatistikken. Det vil si at sysselsettingsstatistikken inkluderer personer som har en yrkesinntekt lavere enn 2 ganger grunnbeløpet i folketrygden.

Tabell 5.5 viser hvordan andel med lavinntekt avhenger av hvorvidt hovedinntektstaker jobber deltid eller heltid. Blant de som jobber heltid (det vil si 100 prosent eller mer), er det 3,8 prosent som likevel har lavinntekt. Blant de som jobber deltid

(mindre enn 100 prosent) gjelder det 17,9 prosent. Det er altså en betydelig større andel 'arbeidende fattige' blant deltidsansatte, enn blant de som jobber 100 prosent.

Tabell 5.5 Andel hovedinntektstakere 15-74 år, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntektshusholdning, etter lavinnteksdefinisjon og hel-/deltid. 2018. Prosent

	Heltid	Deltid	Alle
Lavinntekt (EU60)	3,8	17,9	6,5
Lavinntekt (EU60) og formuesfattig	2,4	11,6	4,1
Antall personer	1 214 978	280 405	1 495 383

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger og registerbasert sysselsettingsstatistikk, Statistisk Sentralbyrå

Likevel er det en betydelig andel 'fattige' selv blant de som jobber minst 80 prosent, men under 100 prosent (se Tabell 5.6). 9,4 prosent har en inntekt på under 60 prosent av median inntekten i befolkningen, til tross for at de er registrert med en stillingsprosent på 80-99 prosent. Fjerner vi de som har nok finansformue til å kunne holde seg over lavinntektsgrensen i 3 måneder, er det fortsatt 6,0 prosent som er i en 80-99 prosent stilling og som fremdeles er relativt 'fattig'.

Tabell 5.6 Andel hovedinntektstakere 15-74 år, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntektshusholdning, etter lavinnteksdefinisjon og stillingsprosent. 2018. Prosent

	0-19 prosent	20-39 prosent	40-59 prosent	60-79 prosent	80-99 prosent	100 prosent eller mer	Alle ¹
Andel av populasjonen							
Lavinntekt (EU60)	26,3	29,5	19,2	13,2	9,4	3,8	6,9
Lavinntekt (EU60) og lav finansformue	17,5	18,8	12,2	8,5	6,0	2,4	4,2
Populasjonen antall	39 678	41 331	67 664	59 996	70 845	1 215 869	1 585 724

¹ Alle inkluderer også de som ikke har oppgitt stillingsprosent.

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger og registerbaserte sysselsettingsstatistikk, Statistisk Sentralbyrå

Til nå har vi ikke sett noe på hvor mye man må ha jobbet i løpet av et år, for å være kategorisert som 'arbeidende'. Som vist i Tabell 3.1, operer både US Bureau of Labor Statistics (BLS) og Eurostat med et krav om arbeidslengde. Eurostat har som kriterie at man er registrert med et arbeidsforhold minst 7 måneder i løpet av referanseåret. Ved å benytte oss av dette kriteriet for arbeidende, er andel 'arbeidende fattige' 4,7 prosent dersom vi benytter oss av inntekts-fattigdomsdefinisjonen EU60, og 2,9 prosent dersom vi i tillegg setter som krav at de må være (finans)formuesfattige (se Tabell 5.7).

Tabell 5.7 Andel hovedinntektstakere 15-74 år, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntektshusholdning, etter lavinnteksdefinisjon og antall måneder i arbeid (både hel- og deltid). 2018. Prosent

	Mindre enn 7 måneder	Minst 7 måneder	Alle
Lavinntekt (EU60)	18,7	4,7	6,9
Lavinntekt (EU60) og formuesfattig	11,3	2,9	4,2
Antall personer	252 588	1 333 136	1 585 724

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger og registerbaserte sysselsettingsstatistikk, Statistisk Sentralbyrå

Vi vil nå avgrense populasjonen ytterligere til å gjelde hovedinntektstaker som både hadde en inntekt av en viss størrelse gjennom året og som var registrert med minst ett arbeidsforhold i november samme år. Populasjonen vil da bli avgrenset til hovedinntektstakere med relativt sterk tilknytning til arbeidsmarkedet. Som vi ser av Tabell 5.8 er andel 'arbeidende fattige' nå mindre enn når vi kun benyttet oss av inntekts- og formuesstatistikken. 4,7 prosent av arbeidende er inntektsfattige, og 2,8 prosent er inntekts- og formuesfattig. Andelen er lavere blant de som arbeider 100 prosent eller mer (hhv. 3 og 1,8 prosent). Fortsatt er det likevel en relativt stor andel inntektsfattige og inntekts- og formuesfattige blant de som jobber mellom 80 og 99 prosent stilling; 8,1 prosent og 4,9 prosent dersom man kun ser på dem med lav finansformue.

Tabell 5.8 Andel hovedinntektstakere 15-74 år, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntektshusholdning, etter lavinnteksdefinisjon og stillingsprosent (både hel- og deltid). 2018. Prosent

	0-19 prosent	20-39 prosent	40-59 prosent	60-79 prosent	80-99 prosent	100 prosent eller mer	Total
Yrkesinntekt minst 2G							
Lavinntekt (EU60)	22,8	26,8	16,2	11,4	8,1	3	4,7
Lavinntekt og formuesfattig	12,6	14,8	9,4	6,9	4,9	1,8	2,8
Antall	15 708	22 381	52 072	55 312	68 258	1 194 635	1 470 065
Yrkesinntekt minst 3G							
Lavinntekt (EU60)	5	5,6	5,4	5,1	4,7	1,8	2,2
Lavinntekt og formuesfattig	3,0	3,4	3,2	3,0	2,8	1,0	1,3
Antall	10 557	13 762	34 787	47 437	63 655	1 165 684	1 392 192

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger og registerbaserte sysselsettingsstatistikk, Statistisk Sentralbyrå

Ved å øke inntektsgrensen for yrkesaktivitet til tre ganger folketrygden, reduseres andel fattige som jobber 100 prosent eller mer fra 3,0 til 1,8 prosent. For personer som er registrert i arbeid med 80- 99 prosent stilling, er det fortsatt 4,7 prosent med lavinntekt, og 2,8 prosent med lavinntekt og lav formue.

Tabell 5.9 Andel hovedinntektstakere 15-74 år, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntektshusholdning, etter lavinnteksdefinisjon og antall måneder i arbeid. 2018. Prosent

	Mindre enn 7 måneder	Minst 7 måneder	Alle
Yrkesinntekt minst 2G			
Lavinntekt (EU60)		11,4	3,9
Lavinntekt og formuesfattig		5,5	1,6
Antall		194 475	1 275 590
Yrkesinntekt minst 3G			
Lavinntekt (EU60)		3,6	1,8
Lavinntekt og formuesfattig		1,8	1,2
Antall		164 777	1 227 415

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger og registerbaserte sysselsettingsstatistikk, Statistisk Sentralbyrå

Ikke overraskende reduseres andel arbeidende fattige når vi tar inn begrensningen om at man minst må ha tjent to ganger grunnbeløpet. 3,9 prosent blant dem som har arbeidet minst 7 måneder og har så lav inntekt at de faller inn under kategorien «arbeidende fattige» når vi benytter oss av inntektsfattigdomsbegrepet EU60. Andelen synker så til 1,6 prosent når vi benytter oss lavinntekts- og formuesfattigdomsmålet. Setter vi yrkesaktivitetskravet til 3G, er 1,8 prosent fattige arbeidende. Og ser vi på dem som i tillegg er formuesfattige, er det per denne definisjonen 1,2 prosent arbeidende fattige.

5.5. Lavinntekt etter arbeidsmarkedsstatus og ulike kjennetegn

Et 'arbeidende fattigdomsmål' som også betinger at man må ha vært i jobb i minst 7 måneder endrer noe på forskjellene i andel 'arbeidende fattige' blant de ulike husholdningstypene. Aleneboende nærmer seg gruppen 'par med barn' i andelen som er arbeidende fattige. Før kravet om minst 7 måneder i arbeid, var andelen aleneboende som ble definert som 'arbeidende fattige' på 7,5 prosent. Dette er 2,6 prosentpoeng større andel enn man finner blant par med barn. Etter kriteriet på arbeidsforholdets lengde er andelen blant aleneboende på 4,6 prosent. 0,7 prosentpoeng større andel enn blant par med barn. Blant enslige forsørgere har andelen 'arbeidende fattige' blitt redusert med 2 prosentpoeng ved å inkludere kravet om minst 7 måneder i arbeid. Enslige forsørger beholder sin posisjon som den gruppen med størst andel arbeidende fattige.

Øker vi inntektskravet for yrkesaktiv til 3G, reduseres andelen fattige arbeidende blant aleneboende til 0,6 prosent, som er en lavere andel enn for befolkningen som helhet (2,1 prosent). Andelen blant enslige forsørgere er fortsatt betydelig høyere enn for alle. 7,8 prosent har lavinntekt, og 4,9 er både inntekts- og formuesfattige. Selv om andelen er lavere enn for enslige forsørgere, har par med barn også over gjennomsnittet prosentandel med arbeidende fattige (hhv. 3,3 og 2,1 prosent).

Tabell 5.10 Andel hovedinntektstaker 15-74 år som har jobbet minst 7 måneder i referanseåret, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntektshusholdning etter lavinnteksdefinisjon og husholdningstype. 2018. Prosent

	Aleneboende (med og uten Alle voksne barn)		Par uten barn/med voksne barn Par med barn		Enslig	Flerfamilie-
					forsørger	husholdninger
Yrkesinntekt minst 2G						
Lavinntekt (EU60)	3,9	4,6	1,6	3,9	10,9	4,2
Lavinntekt og formuesfattig	2,3	2,7	0,7	2,5	7,2	2,2
Antall	1 275 590	397 969	358 167	396 015	67 204	56 235
Yrkesinntekt minst 3G						
Lavinntekt (EU60)	2,1	0,6	1,0	3,3	7,8	3,1
Lavinntekt og formuesfattig	1,2	0,3	0,4	2,1	4,9	1,7
Antall	1 227 415	369 653	349 060	391 583	62 939	54 180

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger og registerbaserte sysselsettingsstatistikk, Statistisk Sentralbyrå

Den samme tendensen gjelder når vi benytter oss av fattigdomsmålet lavinntekt og formuesfattig. Aleneboende har nå kun 0,2 prosentpoeng større andel arbeidende fattige, sammenlignet med gruppen 'par med barn'. Enslige forsørgere er den gruppen med størst andel arbeidende fattige (se Tabell 5.10).

Tabell 5.11 Andel hovedinntektstaker 15-74 år som har jobbet minst 7 måneder i referanseåret, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntektshusholdning etter lavinnteksdefinisjon, innvandrerbakgrunn og utdanningsnivå. 2018. Prosent

	Innvandrerbakgrunn			Utdanningsnivå		
	Uten	EU/EØS etc.	Asia, Afrika etc.	Grunnskole	Videregående	Universitet og høyskole
Yrkesinntekt minst 2G						
Lavinntekt (EU60)	2,6	7,3	12,8	8,9	3,3	2,4
Lavinntekt og formuesfattig	1,3	5,3	9,0	6,6	1,8	1,0
Antall	1 055 546	118 182	101 862	217 300	516 040	542 250
Yrkesinntekt minst 3G						
Lavinntekt (EU60)	1,3	4,1	8,5	4,8	1,9	1,2
Lavinntekt og formuesfattig	0,6	2,9	5,9	3,5	1,0	0,5
Antall	1 022 069	112 133	93 213	199 172	497 592	530 651

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger og registerbaserte sysselsettingsstatistikk, Statistisk Sentralbyrå

Selv om de fleste anerkjente målene på arbeidende fattige inkluderer både hel- og deltidsansatte, er det også interessant å se hvor stor andel 'arbeidende fattige' det er blant dem som jobber heltid og har en sterk tilknytning til arbeidslivet. I Tabell 5.12 ser vi at selv ved den 'strengeste' definisjonen av 'arbeidende fattige', er det en liten andel som fremdeles faller inn under definisjonen 'arbeidende fattig'. 1,6 prosent av alle med heltids arbeidsforhold i november, som har vært minst 7 måneder i arbeid i referanseåret og som har en yrkesinntekt på minst tre ganger grunnbeløpet er definert som 'arbeidende fattige'. Reduserer vi kravet for

‘yrkesaktivitet’ til 2 ganger grunnbeløpet, øker andel ‘arbeidende fattige’ til 2,4 prosent. Kun 1,4 prosent er ‘arbeidende inntekts- og formuesfattig’, når vi benytter inntekt- og formuesstatistikkens definisjon av yrkesaktiv.

Tabell 5.12 Andel hovedinntektstaker 15-74 år med heltids arbeidsforhold i november og minst 7 måneder i arbeid i referanseåret, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntektsusholdning etter lavinnteksdefinisjon og husholdningstype. 2018. Prosent

	Aleneboende (med og uten Alle voksne barn)		Par uten barn/med voksne barn		Enslig forsørger	Flerfamilie- husholdninger
	Alle	voksne barn	Par med barn	Par med barn		
Yrkesinntekt minst 2G						
Lavinntekt (EU60)	2,4	2,2	1,0	3,0	6,0	3,0
Lavinntekt og formuesfattig	1,4	1,3	0,5	1,9	3,9	1,6
Antall	1 088 181	320 706	310 375	359 397	51 119	46 584
Yrkesinntekt minst 3G						
Lavinntekt (EU60)	1,6	0,4	0,8	2,8	5,1	2,5
Lavinntekt og formuesfattig	0,9	0,2	0,4	1,8	3,2	1,3
Antall	1 074 068	311 961	308 102	357 894	50 216	45 895

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger og registerbaserte sysselsettingsstatistikk, Statistisk Sentralbyrå

Når vi ser på ulike grupper i samfunnet, finner vi at selv med den strengeste definisjon av ‘arbeidende fattige’ er det enkelte grupper som skiller seg ut. Blant enslige forsørgere er 3,2 prosent ‘arbeidende fattige’ selv ved den strengeste definisjonen (det vil si heltidsarbeidende, i minst 7 måneder, inntekts- og formuesfattig og yrkesinntekt på minst tre ganger grunnbeløpet). Blant personer med innvandrerbakgrunn fra EU- og EØS-land og land i Afrika, Asia etc. er tilsvarende andel henholdsvis 2,7 og 5,1 prosent. Videre er 3 prosent ‘arbeidende fattig’ blant personer hvor grunnskole utgjør høyeste fullførte utdanning, ifølge denne definisjonen.

Tabell 5.13 Andel hovedinntektstaker 15-74 år med heltids arbeidsforhold i november og minst 7 måneder i arbeid i referanseåret, ekskl. studenter, som tilhører en lavinntektsusholdning etter lavinnteksdefinisjon etter innvandrerbakgrunn og utdanningsnivå. 2018. Prosent

	Innvandrerbakgrunn			Utdanningsnivå		
	Uten	EU/EØS etc.	Asia, Afrika etc.	Grunn- skole	Videre- gående	Universitet og høgskole
Yrkesinntekt minst 2G						
Lavinntekt (EU60)	1,4	5,6	9,6	6,4	1,9	1,3
Lavinntekt og formuesfattig	0,7	4,1	6,6	4,7	1	0,5
Antall	911 091	101 203	75 887	175 669	437 183	475 329
Yrkesinntekt minst 3G						
Lavinntekt (EU60)	0,9	3,7	7,6	4,2	1,4	1
Lavinntekt og formuesfattig	0,4	2,7	5,1	3	0,8	0,4
Antall	902 935	98 092	73 041	168 751	432 798	472 519

Kilde: Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger og registerbaserte sysselsettingsstatistikk, Statistisk Sentralbyrå

6. Anbefaling av indikatorer og publiseringsformål

Når vi skal velge en eller flere indikatorer som måler forekomsten av arbeidende fattige i Norge, bør dette ses i et perspektiv på hva som er interessant ut ifra norsk kontekst, samtidig som det er nyttig at målet er sammenlignbart med andre anerkjente internasjonale indikatorer på 'arbeidende fattige'. I Tabell 6.1 har vi listet opp de mest interessante og relevante målene fra et norsk perspektiv. Her har vi kun inkludert 'arbeidende fattigdomsmål' som har et relativt mål på inntektsfattigdom, årlig lavinntekt. Inntekten er den disponible husholdningsinntekten justert for antall forbruksenheter. Den anbefalte fattigdomsgrensen er å benytte den som er mest anvendt i Norge, EU60. Vi har ikke funnet noen tungtveiende argumenter for at noen av de andre grensene bør benyttes for dette formål, og prinsippet om sammenlignbarhet og gjenkjennbart bør veie tungt.

Det er, som nevnt, mange fordeler ved å ta i bruk et relativt mål som årlig lavinntekt, særlig for Norge med et velutviklet inntekts- og formuesregister. Ved å bruke et relativt mål, fanger vi opp de som er dårligere økonomisk stilt, sett i forhold til resten av befolkningen. Det er imidlertid noen kjente svakheter også ved dette målet, ved at det for eksempel ikke fanger opp alle økonomiske overføringer og goder som påvirker husholdningens inntektsnivå og har en utjevne effekt på inntektsfordelingen (se kapittel 4.4). Et annet moment er at lavinntektsgrensen vil bli forskjøvet oppover og nedover i inntektslinja når medianinntekten øker eller synker. Videre vil formuende, som ikke har inntekt, bli kategorisert som «fattig».

Tabell 6.1 Ulike mål på arbeidende fattige i Norge

	Lavinntekt og yrkestilknyttet (I)	Lavinntekt, yrkestilknyttet og arbeidsforhold (II)	Lavinntekt, yrkestilknyttet og minst 7 måneder i arbeid (III)	Lavinntekt, yrkestilknyttet, heltid og minst 7 måneder i arbeid (IV)
Gruppe i befolkningen	Personer i husholdninger etter kjennemerke ved hovedinntektstaker	Sysselsatte personer 15-74 år i husholdninger etter kjennemerke ved hovedinntektstaker	Sysselsatte personer 15-74 år i husholdninger etter kjennemerke ved hovedinntektstaker	Sysselsatte personer 15-74 år i husholdninger etter kjennemerke ved hovedinntektstaker
Aktivitetsstatus	Lønns-og/eller næringsinntekt=>2G/3G	Lønns-og/eller næringsinntekt=>2G/3G og minst et arbeidsforhold	Lønns-og/eller næringsinntekt=>2G/3G og minst et arbeidsforhold	Lønns-og/eller næringsinntekt=>2G/3G og minst et heltids arbeidsforhold
Referanseperiode	År	År	År	År
Kriterie for arbeidstid	Ingen	Ingen	Minst 7 måneder	Heltid. Minst 7 måneder
Fattigdoms mål	Relativt mål: Husholdningsinntekt etter skatt, justert for antall forbruksenheter.	Relativt mål: Husholdningsinntekt etter skatt, justert for antall forbruksenheter.	Relativt mål: Husholdningsinntekt etter skatt og bruttofinanskapital, justert for antall forbruksenheter.	Relativt mål: Husholdningsinntekt etter skatt og bruttofinanskapital, justert for antall forbruksenheter.
Grense	Lavinntektsgrense: 60 prosent av nasjonal median inntekt etter skatt	Lavinntektsgrense: 60 prosent av nasjonal median inntekt etter skatt	Lavinntektsgrense: 60 prosent av nasjonal median inntekt etter skatt	Lavinntektsgrense: 60 prosent av nasjonal median inntekt etter skatt
Tilleggsgrense		Formuesgrense: 25 prosent av lavinntektsgrensen	Formuesgrense: 25 prosent av lavinntektsgrensen	Formuesgrense: 25 prosent av lavinntektsgrensen
Kilde	Inntekts- og formuesstatistikken, SSB	Inntekts- og formuesstatistikken og registerbasert sysselsettingsstatistikk, SSB	Inntekts- og formuesstatistikken og registerbasert sysselsettingsstatistikk, SSB	Inntekts- og formuesstatistikken og registerbasert sysselsettingsstatistikk, SSB

Vi vurderte muligheten for å inkludere et kvalitativt mål for å fange opp dem som faktisk opplever fattigdomsproblemer, basert på Levekårsundersøkelsen EU-Silc. Men arbeidende fattige er en svært liten gruppe i Norge, og levekårsundersøkelsen vil ha utfordringer med å kunne si noe om en så liten gruppe.

Variabelen yrkestilknyttet, at man er ansatt eller selvstendig næringsdrivende og har en inntekt på minst to ganger grunnbeløpet i folketrygden, er en god indikator på at hovedinntektstaker har relativt god yrkestilknytning, og indikatoren er også mye benyttet i analyser. To ganger grunnbeløpet er likevel et svært lavt beløp, og

betydelig lavere enn gjennomsnittslønnen for laveste lønnsdesil. Å øke inntektskravet til tre ganger grunnbeløpet, kan derfor være et mer treffende mål for de som er 'arbeidende fattig'. Det må likevel påpekes at man ved begge målene benytter seg av at man er ansatt eller næringsdrivende med inntekt utover en viss grense, og ikke arbeidsmarkedsstatus eller lignende, for å definere arbeidende fattige. Yrkestilknyttet, kombinert med at man tilhører en husholdning med lavinntekt, er fortsatt en god indikator for arbeidende fattige. Et alternativ er å lage en ny, eventuelt utvide aktuelle statistikkbanktabeller, med bakgrunnsvariablene 'ikke yrkesaktiv', 'yrkesaktiv 2G' og 'yrkesaktiv 3G'.

Fra tabell 5.1 ser vi at det å være 'arbeidende fattig' ved bruk av relative lavinntektsgrenser har sterk sammenheng med antall yrkesaktive i husholdningen. Vi anbefaler derfor å se på 'arbeidende fattige' opp mot antall yrkestilknyttede i husholdningen. Videre kan det også være hensiktsmessig å se på 'arbeidende fattige' etter kjennetegnene husholdningstype og -størrelse, samt innvandrerbakgrunn, ettersom vi i kapittel 5.5 har sett at disse kjennetegnene har mye å si på andelen arbeidende fattige.

Vi har også sett på muligheten for å inkludere formuesfattigdom for å kunne konstruere en enda mer treffende indikator for 'arbeidende fattige'. Formuesgrensen er omdiskutert og ikke like omforent som for eksempel lavinntektsgrensen. Inkludering av en nedre grense for bruttofinanskapital gir likevel et bedre bilde av hvem som kan defineres som fattig. Vi vil derfor anbefale å inkludere formuesfattigdom i relevante artikler, analyser og rapporter, da man i en analyse eller rapport kan diskutere målets ulike egenskaper.

Hvis vi inkluderer flere variabler fra SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk, slik som hel/deltid i hovedarbeidsforhold og antall måneder i arbeid i løpet av året, kan vi lage en enda mer presis måling av gruppen 'arbeidende fattige'. Variablen for 'antall måneder i arbeid' er i tillegg sammenlignbar med Eurostat sin definisjon. Ettersom dette kan bli mer krevende å legge inn i statistikkbanktabeller, spesielt hvis en skal koble det opp mot relativt små undergrupper av befolkningen, er et forslag å benytte mål II (Lavinntekt, yrkestilknyttet og arbeidsforhold), III (Lavinntekt, yrkestilknyttet og minst 7 måneder i arbeid) og IV (Lavinntekt, yrkestilknyttet og minst 7 måneder i heltidsarbeid) med tilleggsgrense for formue slik de er skissert i Tabell 6.1 i artikler, analyser eller rapporter hvor vi ser nærmere på ulike grupper som yrke, næring, lengde på arbeidsforhold, alder, kjønn, livssituasjon, innvandrerbakgrunn, utdanningsnivå, inntektssammensetning og lignende. Mål II, III og IV kan også inngå som et underkapittel i rapportserien *Økonomi og levekår for lavinntektsgrupper*.

Referanser

(u.d.).

- Andersen, A. S. (2007). *Lavinntektshusholdningers forbruk*. Oslo: Rapporter 2007/23, Statistisk sentralbyrå.
- Andersen, A. S. (2008). *Yrkesaktivitet i lavinntektshusholdninger*. Oslo: Rapporter 2008/46, Statistisk sentralbyrå.
- Andersen, A., & Vrålstad, S. (2013). *Yrkesaktivitet i lavinnteksgruppen. En evaluering av samsvaret mellom register og intervju. Rapporter 16/2013*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Bhuller, M., & Aaberge, R. (2010). *Vedvarende økonomisk fattigdom blant. En empirisk analyse for perioden 1993-2007. Rapporter 32/2010*. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.
- Brandolini, A., Magri, S., & Smeeding, T. (2010). Asset-Based measurement of Poverty. *Journal of Policy Analysis and Management*, ss. 267-284.
- Cambridge Business English Dictionary. (2020, april 29). <https://dictionary.cambridge.org/>. Hentet fra The working poor: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/working-poor>
- Eurofound. (2017). *In-work poverty in the EU*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurostat. (2020, april 29). <https://ec.europa.eu/>. Hentet fra EU statistics on income and living conditions (EU-SILC) methodology - in-work poverty: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)_methodology_-_in-work_poverty#Description](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_-_in-work_poverty#Description)
- Fasting, M. (2018, November 20). *Civita*. Hentet fra Hva er arbeidslinjen?: <https://www.civita.no/politisk-ordbok/hva-er-arbeidslinjen>
- Fløtten, T. (1999). *Fattigdom i Norge. Problem eller bagatell? Fafo-rapport 303*. Oslo: Fafo.
- Fløtten, T. H. (2011). *Innmeldt, utmeldt eller påmeldt? Et annet bilde av utenforskap i Norge. Fafo-rapport 2011:13*. Oslo: Fafo.
- Furuberg, J., Grav, T., Lima, I. Å., & Munch-Ellingsen, E. (2018). *Lavinntekt og levekår i Norge Tilstand og utviklingstrekk - 2018. NAV-rapport 2018: 3*. Oslo: NAV.
- Hansen, I. S., & Grønningsæter, A. B. (2010). *Nye velferdssignaler. En analyse av stortingsmeldinger og offentlige utredninger om velferdspolitikken. Fafo-rapport 2010:40*. Oslo: FAFO.
- Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti. (2019). *Granavolden-plattformen. Politisk plattform*. . Granavolden: Statsministerens kontor.
- Langeland, S., Herud, E., & Ohrem, S. (2014). *Fattigdom og levekår i Norge – Status 2013. NAV-rapport 2014:1*. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Lohmann, H., & Marx, I. (2018). *Handbook on In-Work Poverty*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Normann, T. M. (2009). Det vanskelige fattigdomsbegrepet. Inntektsfattig eller levekårsfattig? *Samfunnspeilet*, 2009/2, 12-19.
- OECD. (2020, april 29). <https://stats.oecd.org/>. Hentet fra Glossary of statistical terms: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4841>
- Omholt, E. (2019 b., Oktober 17). *11 prosent av enslige forsørgere i jobb har lavinntekt*. Hentet fra Arbeid og lønn: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/11-prosent-av-enslige-forsorgere-i-jobb-har-lavinntekt>
- Omholt, E. L. (2020). *Formue blant lavinnteksgrupper*. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.
- Omholt, L. E. (2019 a.). *Økonomi og levekår for lavinnteksgrupper 2019. Rapporter 2019/33*. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.

- Sandvik, L. (2015, April 08). *Risiko for fattigdom eller sosial eksklusjon - EU-Silc*. Hentet fra Fortsatt få fattige og sosialt ekskluderte i Norge: <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/fortsatt-fa-fattige-og-sosialt-ekskluderte-i-norge>
- Social Protection Committee. (2014). *Social Europe: Many ways, one objective; Annual Report of the Social Protection Committee on the social situation in the European Union (2013)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Statistisk sentralbyrå. (2020 b., Februar 05). *Lønn*. Hentet fra 12521: Desil- og persentilfordelt månedslønn, etter kjønn og sektor 2015 - 2019: <https://www.test.ssb.no/statbank/table/12521/>
- Statistisk sentralbyrå. (2020 c., Februar 14). *Sysselsetting, registerbasert*. Hentet fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/regsys>
- Statistisk sentralbyrå. (2020 d., Oktober 22). *Arbeidskraftundersøkelsen*. Hentet fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/aku>
- Statistisk sentralbyrå. (2020a., November 23). *Fattigdomsproblemer, leveårsundersøkelsen*. Hentet fra 12079: Andel personer 16 år og over (prosent), etter materielle goder, inntektsgruppe, statistikkvariabel og år: <https://www.ssb.no/statbank/table/12079/tableViewLayout1/>
- Statistisk sentralbyrå. (2020 e., September 3). *Tilknytning til arbeid, utdanning og velferdsordninger*. Hentet fra <https://www.ssb.no/arbstatus>
- UNECE. (2017). *Guide on Poverty Measurement*. New York and Geneva: United Nations Economic Commission for Europe.
- US Bureau of Labor Statistics . (2020, april 19). <https://www.bls.gov/>. Hentet fra A profile of the working poor, 2017: <https://www.bls.gov/opub/reports/working-poor/2017/home.htm>
- Aaberge, R., Modalsli, J. H., & Vestad, O. L. (2020). *Ulikheten – betydelig større enn statistikken viser. SSB analyse 2020/13 Eierinntekter, skatt og inntektsulikhet i Norge*. Oslo-Kongsvinger: SSB analyse 2020.