

Arbeidsnotater

S T A T I S T I S K S E N T R A L B Y R Å

Dronningensgt. 16, Oslo-Dep., Oslo 1. Tlf. 41 38 20

IO 77/3

16. januar 1977

LEVEKÅR FOR HUSHOLDNINGER MED LAV INNTEKT. AVGRENSNING AV LAVINNTEKTSHUSHOLDNINGER

av

Arne Støttrup Andersen

INNHold

	Side
1. Innledning	1
2. Bakgrunn og formål	1
3. Definisjon og avgrensning av lavinntektshusholdninger	5
3.1 Absolutte og relative definisjoner av lavinntekt	5
3.2 Valg av inntektsbegrep	6
3.3 Inntektsbegrepene i skattelikningsmaterialet	8
3.4 Begreper for disponibel inntekt	11
3.5 Inntekt og pensjonsgivende inntekt	11
3.6 Husholdningskjennermerker og avgrensning av lavinntektshusholdninger	11
4. Avgrensning av lavinntektshusholdninger	13
4.1 Studenter og skoleelever og avgrensning av lavinntektshusholdninger	13
4.2 Husholdningsklassifisering	14
4.3 Inntektsgrenser	14
4.4 Avgrensning etter inntekt og pensjonsgivende inntekt	17
4.5 Nettoformue i avgrensning av lavinntektshusholdninger	20
4.6 Lavinntektsgrupper avgrenset etter forskjellige metoder	21
5. Sammensetningen av lavinntektsgrupper	23
Litteraturliste	29

Ikke for offentliggjøring. Dette notat er et arbeidsdokument og kan siteres eller refereres bare etter spesiell tillatelse i hvert enkelt tilfelle. Synspunkter og konklusjoner kan ikke uten videre tas som uttrykk for Statistisk Sentralbyrås oppfatning.

1. INNLEDNING

Dette notatet er det første notat i arbeidet med levekår for husholdninger med lav inntekt. Det vil senere følge notater om økonomiske ressurser, sysselsetting og arbeidsforhold, boligforhold og helseforhold i husholdninger med lav inntekt. Med unntak av analysen av sysselsetting og arbeidsforhold i husholdninger med lav inntekt vil en bygge på allerede innsamlet materiale, nemlig forbruksundersøkelsene og helseundersøkelsen 1975.

Notatet innledes med et forsøk på å avgrense og presisere formålet med en undersøkelse av levekår for husholdninger med lav inntekt. Denne presentasjon av formålet skal både tjene som en innledning til de senere analyser av enkelte levekårskomponenter i lavinntektshusholdninger og som en bakgrunn for det egentlige tema i dette notat: definisjon og avgrensning av lavinntektshusholdninger.

Når det gjelder definisjon og avgrensning av lavinntektsgrupper, synes det å rå stor uklarhet, og en rekke problemer av både teoretisk og metodisk art er ikke avklart. Tallet på avgrensninger som er brukt er da også stort. Dette notat har ikke som formål å bidra til en generell avklaring av definisjon og avgrensning av lavinntektsgrupper. Formålet er å begrunne det valg av definisjon og av avgrensning som vi må foreta i prosjektet levekår for husholdninger med lav inntekt. Vi har derfor ansett det for viktig å gi en kort beskrivelse av noen problemer og tilnæringsmåter på området. Dette for å gjøre det mulig å se den avgrensningsmetode som er valgt i forhold til andre avgrensningsmetoder, gjøre det lettere å se den i et visst perspektiv. En har dessuten ment at en slik beskrivelse vil gjøre det lettere å vurdere en rekke svakheter ved avgrensningsmetoden, svakheter som dels ligger i den avgrensningsmetode som er valgt og svakheter som må tilskrives mangler ved det datamateriale som foreligger.

Den avgrensning av lavinntektshusholdninger som er tenkt brukt i undersøkelsen av levekårene i husholdninger med lav inntekt blir presentert sammen med en del empirisk materiale fra forbruksundersøkelsen 1973 som vil gi mulighet for en viss vurdering av avgrensningen.

Til slutt i notatet gir vi en kort beskrivelse av lavinntektsgruppens sammensetning etter en del bakgrunnskjennermerker. Kjennskap til sammensetningen av lavinntektsgruppen vil være til nytte i den senere undersøkelse av levekårene for lavinntektshusholdninger.

2. BAKGRUNN OG FORMÅL

Før vi skal forsøke å presisere formålet med prosjektet, mener vi det vil være nyttig å skissere noen av de problemer som har vært debattert og som det har vært utbredt interesse for når det gjelder lavinntekt og velferd. (Vi skal i det følgende bruke ordet velferd istedenfor levekår).

Lavinntektsproblemer og mer generelt inntektsfordeling har lenge stått sentralt i offentlig debatt. Vi skal her nevne to relativt nylige eksempler på denne interessen. Det ene er "gjenoppdagelsen av fattigdommen" i USA, ikke fattigdom som begrenser seg til små lommer i samfunnet, men fattigdom som karakteriserer en betydelig del av samfunnet (Townsend, 1970, s. IX). Dette førte til starten av "the war on poverty" i 1964. En sideeffekt av denne utviklingen var en meget sterk oppblomstring av "fattigdomsforskning" i USA. Det andre eksempel er "jämlikhetsdebatten" i Sverige i midten av 1960-årene, og arbeidet med Låginkomstutredningen, med Levnadsnivåundersökningen som en del av denne.

I stigende grad er det også en interesse for og debatt om velferd og mer spesielt om forholdet mellom økonomiske variable og velferd. Tidligst kom antakelig debatten om velferdsstaten og velferdsstatens ideologi. Noe senere begynte den pågående debatt om sammenhengen mellom industrialisering og urbanisering på den ene siden og velferd på den andre siden, og enda mer generelt om sammenhengen mellom økonomisk vekt og velferd (Langtidsprogrammet 1974-77, s. 57). Mer spesielle utslag av denne debatten er kritikken av bruken av utviklingen i nasjonalproduktet som et mål på velferdsendring, og også den stigende interesse for sammenhengen mellom inntekt og velferd. Det siste er av særlig interesse i forbindelse med prosjektet. Det synes utvilsomt at inntekt tradisjonelt har vært vidt akseptert som en indikator på velferd (Uusitalo, 1975, s. 53, Bentzel, 1970, s. 254). Denne

oppfatning synes stadig å være meget utbredt, men det synes å være stigende tvil om styrken i denne sammenhengen.

Dette skulle være tilstrekkelig til å antyde de mange interesser og det vell av problemstillinger som knytter seg til de to hovedbegrepene lavinntekt og velferd.

Forsøket på å presisere formålet med prosjektet vil ta utgangspunkt i en strukturering (som ikke er uttømmende) av problemstillinger omkring hovedbegrepene inntekt og velferd. Dette vil være til nytte i formuleringen av formålet ved å avgrense dette i forhold til en rekke andre formål som kunne være nærliggende.

Vi skal forsøke å strukturere problemstillingene omkring inntekt og velferd ut fra hvor en legger vekten i forholdet mellom begrepene inntekt og velferd. Vi skal skille mellom tre "perspektiver" på dette forhold.

Det første skal vi kalle "inntektsperspektivet" ("inntektsfordelingsperspektivet" ville kanskje vært bedre). I problemstillinger av denne typen gjelder interessen inntektsdannelse og inntektsfordeling, en kan kanskje betrakte inntekt og inntektsfordeling som avhengige variable i disse problemstillingene.

Kjeld Bjerke har gitt en oversikt over teorier til forklaring av inntektsfordelingen (Bjerke, 1970). Han skiller mellom to typer teorier: den teoretisk-statistiske skolen og den sosiologiske skolen. Den siste er mest relevant her. Tilnæringsmåten er beskrevet slik:

"Inntektsstrukturen i samfunnet er stort sett gitt med hensyn til de roller samfunnet inneholder. Personene konkurrerer om disse roller og den status/inntekt de gir på mer eller mindre ulike vilkår. Disse vilkår er avhengige av personenes sosiale bakgrunn, som bestemmer personenes muligheter til å "avansere" i samfunnet og dermed deres plassering inntektsfordelingen." (Söderström, 1972, s. 87).

Sosiologiske eksempler på analyser av rekruttering til inntektsgrupper er (Jencks, 1974) og (Duncan, 1968).

Eksempler på mer økonomisk orienterte problemstillinger er Tinbergens undersøkelser av virkningene av endringer i utdanningssystemet for inntektsfordelingen (Tinbergen, 1975), og spørsmål om virkningen av forskjellige offentlige tiltak av typen skatter, avgifter, overføringer for inntektsfordelingen.

Mange av de problemstillinger som er nevnt her er det ikke mulig å belyse med det materiale vi har. Analyser av rekruttering til lavinntektsgruppen av den typen Jencks og Duncan har gjennomført ville vært mulig. Et slikt formål vil vi imidlertid ikke se som sentralt for prosjektet. Det arbeid med lavinntektshusholdninger som blir utført i forbindelse med inntekts- og formuesundersøkelsene dekker et slikt formål.

Den andre hovedgrupperingen av problemstillinger legger vekten på velferd. Velferd framstår som den "avhengige" variable. Vi skal følge Sten Johansson og kalle dette for det "sosialpolitiske perspektivet" (Johansson, 1970, s. 11).

Et eksempel på et arbeid innenfor dette perspektivet er den svenske levnadsnivåundersøkningen. Utgangspunktet for Johansson var at en undersøkelse "skulle gi grunnlag for tiltak med sikte på å forbedre lavinntektstakernes vilkår", og at en ikke kan "forvente noen automatisk sammenheng mellom inntekt og velferd". Det var derfor nødvendig "å basere undersøkelsen på et videre velferdsbegrep enn det konvensjonelle inntektsbegrep" (Johansson, 1970, s. 16-17).

En har i f.eks. levnadsnivåundersøkningen vært opptatt av å avgrense "problemgrupper", grupper som ligger lavt på en eller flere fordelinger av velferdsindikatorer, og av å avdekke faktorer som kan forklare rekrutteringen til disse "problemgrupper". Det har også vært forsøk i retning av å skape et "varslingsapparat" for sosialpolitiske problemer (Rødseth, 1974). En annen type problemstillinger, som har spilt en viss rolle i utviklingen av sosiale indikatorer, er velferdsmessige konsekvenser av sosialpolitiske tiltak. Formålet med å studere effektene av slike tiltak kan både være å undersøke "om realitet svarer til ideal", og om det finnes utilsiktede bivirkninger av tiltaket.

Et eksempel på hvordan begrepene inntekt og velferd blir behandlet i det sosialpolitiske perspektiv finner en hos Uusitalo (1975). Han er opptatt av to sider av forholdet mellom inntekt og

velferd. Det ene er den "direkte" betydning av inntekt for velferden ved at inntekt inngår som en del av velferdsbegrepet, som en levekårskomponent. Det andre er den "indirekte" betydning av inntekt i form av inntektens virkning på andre komponenter i velferden, f.eks. boligforhold, helse m.fl., altså inntekt som årsaksvariabel i relasjoner med andre velferds mål enn inntekt (Uusitalo, 1975, s. 54).

Det tredje perspektiv skal vi kalle "fordelingsperspektivet". Vekten ligger her ikke på inntekt eller velferd, men en er først og fremst opptatt av samsvaret mellom fordelingen av inntekt og fordelingen av andre elementer i velferden. Til grunn ligger en interesse for fordelingen av goder i samfunnet, det blir ansett for viktig hvordan ulike goder fordeles i forhold til hverandre. (Se også Miller og Roby, 1968). Det er blitt framhevet som et viktig formål for levekårsundersøkelser å studere flere levekårskomponenter i sammenheng (Johansson, 1970, s. 37). Vi mener at problemstillinger i "fordelingsperspektivet" er en viktig del av bakgrunnen for interessen for "simultananalyser" av levekårskomponenter.

Vi skal gå litt nærmere inn på skillet mellom en undersøkelse av lavinntektsgruppens levekår ut fra et sosialpolitisk perspektiv og et fordelingsperspektiv. Dette skillet vil ikke alltid gå klart fram av de konkrete analysene. I det første perspektiv vil en undersøke nivå på de ulike velferds-komponentene i lavinntektsgruppen og sammenlikne med nivåene for resten av befolkningen, og dessuten forsøke å analysere variasjoner i inntekt som en årsak til variasjoner i andre velferdskomponenter. I fordelingsperspektivet vil en undersøke samsvaret mellom fordelingen av inntekt og de ulike velferdskomponenter. Mange av tabellene innen de to perspektiver vil naturligvis se svært like ut.

Likevel innebærer de to perspektivene en forskjell i utgangspunktet for tolkning av tabellene. I det sosialpolitiske perspektiv vil lavinntektsgruppen bli betraktet som en gruppe i sosialpolitisk forstand, på linje med grupper som eldre, uføre, enslige forsørgere. En vil være interessert i å kartlegge nivået for de enkelte velferdskomponenter, deriblant inntekt, og variasjoner i disse i lavinntektsgruppen. Velferden til gruppen vil være av interesse i seg selv fordi lavinntektsgruppen betraktes som en gruppe med visse fellestrekk når det gjelder årsakene til problemene og/eller visse fellestrekk når det gjelder tiltak for å løse problemene.

Fordelingsperspektivet derimot forutsetter ikke at lavinntektsgruppen betraktes som en gruppe i sosialpolitisk forstand. I dette perspektiv blir det derfor heller ikke vesentlig å diskutere hvordan en skal avgrense en lavinntektsgruppe, det blir derimot viktig å finne en måte å rangere eller fordele husholdningene etter inntekt, slik at det blir mulig å avgrense grupper med forskjellig plassering i denne fordelingen, men uten at noen spesielle grupper blir pekt ut som lavinntektsgruppen. Litt formalistisk kan en si at i fordelingsperspektivet er formålet å undersøke nivå og variasjoner i samsvaret (korrelasjonen) mellom inntekt og de ulike velferdskomponenter. Formålet i det sosialpolitiske perspektiv er å undersøke nivå og variasjoner i de ulike velferdskomponenter i lavinntektsgruppen.

En må være oppmerksom på at ikke alle deler av prosjektet klart kan plasseres under fordelingsperspektivet. Kartleggingen av de økonomiske ressurser for lavinntektshusholdningene er et eksempel. Kartleggingen har like mye til formål å vise "den faktiske økonomiske situasjon" for lavinntektshusholdningene som å vise samsvaret mellom fordelingen etter det valgte inntektsbegrep og begreper som bedre gir uttrykk for økonomisk velferd.

En kan stille spørsmålet hvorfor det er av interesse å se nettopp inntekt i sammenheng med andre velferdskomponenter. Det er ingen tvil om at inntekt og inntektsfordeling inntar en sentral plass både for det enkelte individ og for myndighetene. Inntekt betraktes som en viktig velferdskomponent. Kanskje spesielt tidligere, da det nasjonale produksjonsvolum var lavere, ble økning i volumet av materielle goder tillagt stor vekt. En betraktning over grunnen til at inntekt blir tillagt så stor vekt er relevant her (Uusitalo, 1975, s. 296). Uusitalo hevder at utviklingen i en persons velferd for størstedelen er bestemt av inntektsutviklingen, mens andre deler av velferden er mer stabile, det gjelder f.eks. helseforhold. Det er antakelig riktig at det enkelte individ vil oppfatte sin inntekt som det element i velferden som det enten har størst muligheter for å manipulere selv eller som klarest er gjenstand for styring fra myndigheter, organisasjoner og andre individer. Også for myndighetene er antakelig inntekt den velferdskomponent som det er enklest å

påvirke i en fordelingspolitikk. Endringer i andre velferdskomponenter for det enkelte individ og endringer i fordelingen av disse velferdskomponenter i hele samfunnet vil i mange tilfeller være svært vanskelig å styre både for den enkelte og for myndighetene.

En viktig grunn til å betrakte nettopp inntekt i sammenheng med andre velferdskomponenter er at inntekt ut fra et fordelingspolitisk synspunkt er en av de viktigste, kanskje den viktigste av velferdskomponentene. Fordelingsdiskusjoner har tradisjonelt knyttet seg til fordelingen av økonomiske størrelser som inntekt, formue og forbruk, et unntak er kanskje fordelingen av utdanning i befolkningen. En annen grunn til å betrakte inntekt i sammenheng med andre velferdskomponenter er at inntekt blir tillagt stor vekt som velferdskomponent.

At inntekt er en viktig velferdskomponent er imidlertid ikke den eneste grunn til å betrakte inntekt spesielt. Antakelser om sammenhengen mellom inntekt og andre velferdskomponenter er vidt utbredt. En formulering som "selv om inntekt bare er en av mange indikatorer på velferd, så er den en meget viktig - og kanskje den viktigste velferdsindikator" (Aasekjær, 1976, s. 42) er ett eksempel på en slik antakelse. En kan også formulere antakelsen slik at "velferdsproblemer i særlig grad hoper seg opp i lavinntektsgruppen" (Hovedkomiteen for norsk forskning, 1975, s. 29). En rekke undersøkelser tyder også på at det er en sammenheng mellom lav inntekt og lave verdier på andre velferdsmaal. I Sverige har en funnet dette for lavtlønnede (Sundbom, 1970, s. 92). I USA har en funnet en slik sammenheng for en del helsevariable (Kosa, 1969, NCHS).

Vi mener at formål av den typen vi har nevnt under det "sosialpolitiske perspektiv" ikke skal ligge til grunn for prosjektet. Analyser av inntekt som velferdsmaal er allerede foretatt (Lavinntektsundersøkelsen 1967). Dessuten anser vi det for et teoretisk tvilsomt utgangspunkt å anta at inntekt er en så viktig årsaksfaktor for andre velferdskomponenter at det rettferdiggjør en spesiell analyse.

Hovedformålet med prosjektet er altså å undersøke samsvaret mellom fordelingen av inntekt og fordelingene av en rekke andre velferdsmaal, dels for alle husholdninger og dels for visse undergrupper av husholdninger. Om en finner et sterkt samsvar (eller om en finner lite samsvar) i fordelingene vil være av interesse i seg selv, det vil vise den sterke (svake) sammenheng mellom det som skjer i den "økonomiske sektor" av samfunnet og andre deler av samfunnslivet. Men slike resultater vil også reise spørsmålet hvorfor en finner et slikt samsvar og hvorfor en finner variasjoner i samsvaret. Vi regner ikke med å kunne komme særlig langt på dette punkt. Enkle modeller som ser lavinntekt som årsak til lav velferd på andre områder, eller lav velferd som årsak til lav inntekt, vil neppe føre fram. Det er et stort antall faktorer som fører til lav inntekt. Det er bl.a. en rekke faktorer som fører til plassering i lavtlønnsyrker (utdanning, lokale arbeidsmarkedsforhold osv. (Rødseth, 1968)), faktorer som fører til lavt sysselsettingsvolum for den enkelte (alder, arbeidsmarkedsforhold, helsesvikt osv.), eller for husholdningen, dvs. at bare en eller noen få har arbeid (betydningen av utdanning, pleieforpliktelser, arbeidsmarkedsforhold for gifte kvinners yrkesaktivitet). De faktorer som fører til dårlig helse er ikke mindre kompliserte. Den mest generelle modell for forklaring av et samsvar mellom fordeling av inntekt og andre velferdsmaal må derfor være at det er et visst sammenfall i de mekanismer eller prosesser som fører til lav inntekt og til lave verdier på andre velferdsmaal.

Vi skal kort begrunne valget av levekårskomponenter som vil bli sett i sammenheng med inntekt. Det er helse, boligforhold, sysselsetting og arbeidsforhold og økonomiske ressurser. Levekårskomponenter som ikke blir behandlet er bl.a. fritid og rekreasjon, politiske ressurser og familie- og oppvekstforhold. Boligforhold og sysselsetting og arbeidsforhold er områder der en må anta at fordelingsprosessene har en ganske nær sammenheng med de prosesser som bestemmer inntektsfordelingen. Helse er en viktig velferdskomponent, der sammenhengen med inntekt imidlertid er mindre opplagt, og antakelig svært komplisert. Økonomiske ressurser inntar en litt spesiell stilling i undersøkelsen fordi inntekt er en del av komponenten økonomiske ressurser. Hovedgrunnen til at vi ønsker å behandle økonomiske ressurser er at det inntektsbegrep som vi har mulighet for å bruke i avgrensningen av lavinntekts-husholdninger ikke kan anses for noe helt velferdsrelevant inntektsbegrep. Vi skal derfor undersøke sammenhengen mellom dette ufullkomne inntektsbegrep og "bedre" inntektsbegreper, og med andre mål på økonomiske ressurser. Vi vil spesielt interessere oss for overføringene fra det

offentlige til husholdningene.

For å summere opp dette forsøk på å avgrense undersøkelsens hovedformål kan en si at det ikke vil bli lagt vekt på å undersøke utbredelsen av "fattigdom" i samfunnet, og heller ikke på rekruttering til gruppen av lavinntektshusholdninger. Hovedvekten vil heller ikke ligge på det "sosialpolitiske perspektiv". En vil ikke kartlegge den "skjulte nød", grupper med lav velferd som ikke er sosialpolitiske målgrupper, og heller ikke beskrive levekårene til grupper som er veldefinerte i sosialpolitikken: eldre, uføre osv. Hovedvekten i undersøkelsen vil bli lagt på å undersøke samsvaret mellom fordelingen av inntekt, som er det kanskje viktigste velferdsmål fra et fordelingspolitisk synspunkt, og enkelte andre velferdskomponenter.

Undersøkelsen av levekår for husholdninger med lav inntekt må ses som en videreføring av arbeidet med lavinntektsundersøkelser forøvrig i Byrået. Arbeidet med lavinntektsundersøkelser har dels hatt som formål "å skaffe oversikt over de grupper i samfunnet som synes å ha de laveste materielle levekår" (NOS Statistikk over lavinntektsgrupper 1970), og dels å beskrive lavinntektsgruppene etter begreper som bedre enn nettoinntektsbegrepet i skattestatistikken gir uttrykk for de materielle levekår.

3. DEFINISJON OG AVGRENSNING AV LAVINNTKTSHUSHOLDNINGER

I en del definisjoner av fattigdom har en trukket inn eller foreslått å trekke inn en rekke andre faktorer enn inntekt (Titmuss, 1962, s. 187 og Miller og Roby, 1968, s. 64). Vi skal her definere lavinntektshusholdninger, altså bruke inntekt som kriterium.

Før den mer empiriske diskusjon av avgrensning av lavinntektshusholdninger i neste avsnitt, skal vi i dette avsnitt diskutere de mer prinsipielle sider ved definisjon og avgrensning av lavinntektshusholdninger. Diskusjonen vil skje på bakgrunn av formålet med prosjektet og begrensningene i datamaterialet.

Dette avsnitt vil ta opp tre problemer: definisjon av lavinntektshusholdning, valg av inntektsbegrep for avgrensning og sammenlikning av inntekt for husholdninger med forskjellig størrelse og sammensetning. Vi skal ikke begrunne valget av husholdning som statistisk enhet i en slik undersøkelse, dette er allerede gjort f.eks. av Aasekjær (1976, s. 4).

3.1 Absolutte og relative definisjoner av lavinntekt

Et hovedskille i forsøkene på å definere lavinntekt går mellom absolutte definisjoner som tar utgangspunkt i betraktninger over minimumsbehov for å overleve og fungere fysisk effektivt, og relative definisjoner som tar utgangspunkt i ulikhetsbetraktninger (Rein, 1970, s. 46). Rein nevner enda en tilnæringsmåte der lavinntekt defineres ut fra "the disutility to the community of the persistence of poverty").

Lavinntektshusholdninger er ifølge absolutte definisjoner husholdninger som ikke har tilstrekkelig inntekt til å skaffe et visst minimum av livsnødvendigheter. Det er klart at det knytter seg store problemer til å bestemme hva som er minimumsbehov. De fleste forsøk har tatt utgangspunkt i ernæringsbehov. Det totale minimumsbudsjett beregnes vanligvis på grunnlag av matvarebehovet (ved å multiplisere med den såkalte Engelskoeffisient). Rowntree var den første som forsøkte å lage en streng fattigdomsdefinisjon av denne typen (Rowntree, 1941). Et kjent eksempel på slike definisjoner er de som ble utviklet av "the Social Security Administration" i USA som bygger på Department of Agriculture's "economy food plan" (Towards a Social Report, 1969, s. 46).

Til grunn for absolutte definisjoner ligger et forsøk på å skille ut husholdninger som ikke er i stand til å opprettholde en viss minimumslevestandard. De absolutte definisjoner er blitt kritisert på en rekke punkter. Omsetting av minimumsbehov til "vareliste" blir foretatt av eksperter, og er ikke basert på observert forbrukeratferd. Disse minimumsvarelistene forutsetter et betydelig større omfang av kunnskap og rasjonalitet i lavinntektshusholdningenes forbrukeratferd enn det som faktisk er tilfellet (Rein, 1970, s. 60). Det er blitt hevdet at det ikke er mulig å sette opp slike minimumsliste uavhengig av tid og sted, og at en slik liste bl.a. vil variere med nivået

for gjennomsnittlig levestandard i samfunnet (Uusitalo, 1975, s. 89 og Rein, 1970, s. 61). Vi skal ikke gå inn på en nærmere diskusjon av de absolutte definisjoner, men henviser til Rein.

Den betraktning som ligger til grunn for relative definisjoner er at det er ulikheten som er problemet for husholdningen, at "the specific disutility (or utility) associated with a given income is a function of the relationship between that income and some societal norm" (Rosenthal, 1968, s.334). Relative definisjoner av lavinntektshusholdninger resulterer i avgrensninger som er vilkårlige i den forstand at lavinntektsegenskapen antas å variere kontinuert, slik at det ikke er mulig å bestemme en grense som på noen vesentlig måte skiller mellom husholdninger rett over og rett under denne grensen.

En av de mest vanlige måter å avgrense lavinntektshusholdninger på er å avgrense en viss prosent av husholdningene nederst på inntektsfordelingen (Miller, 1964). En annen vanlig måte er å avgrense husholdninger med inntekt under en viss prosent av medianinntekten, 50 prosent av medianinntekten har vært foreslått (Fuchs, 1965).

En innvending mot relative definisjoner og avgrensninger av lavinntektshusholdninger er at selv med gitt gjennomsnittlig inntektsnivå vil forskjellige inntektsfordelinger kunne gi høyst forskjellig inntektsnivå i lavinntektsgruppen. Ved inntektsfordelinger med liten spredning vil relative avgrensninger kunne gi lavinntektsgrupper der meget få vil kunne karakteriseres som lavinntektshusholdninger ifølge absolutte definisjoner. Relative avgrensninger i inntektsfordelinger med en stor andel fattige husholdninger og noen få rike vil gi lavinntektsgrupper som skiller seg svært lite fra størsteparten av den øvrige befolkning.

De relative avgrensninger som skiller ut den laveste del av inntektsfordelingen, gjør lavinnteksproblemet til et permanent "problem". Dette vil imidlertid ikke gjelde om en avgrenser husholdninger under en viss prosent av medianinntekten.

På bakgrunn av det som er formålet med prosjektet skal vi foreta en avgrensning av lavinntektshusholdninger ut fra relative definisjoner. Hovedvekten er nemlig lagt på fordelingsperspektivet, der samsvaret mellom fordelingen av inntekt og fordelingen av andre velferdsmål er sentralt. En legger ikke vekt på å avgrense en gruppe av husholdninger som ifølge visse "absolutte" kriterier er "fattige", for å undersøke sammensetningen av denne gruppen og undersøke gruppens velferd.

Bruk av relative definisjoner innebærer at det ikke er noen enkelt lavinntektsgrense som peker seg ut som den riktige. Vi vil derfor foreslå at en bruker et sett av lavinntektsgrenser (av typen: husholdninger som tilhører de nederste 10, 20 eller 30 prosent av inntektsfordelingen). Av presentasjonsmessige grunner vil likevel en av grensene få status som "hovedgrense". Denne hovedgrensen nyttes når en ikke kan foreta mer enn en todeling av massen, og denne grensen vil alltid inngå i de oppdelinger av massen en skal foreta. Alle resultater vil en derfor kunne angi for husholdninger over og under denne grensen.

3.2 Valg av inntektsbegrep

Avgrensningen av lavinntektsgruppen må skje på grunnlag av opplysningene på skattebåndet. En har derfor svært begrensede muligheter for valg av inntektsbegrep.

Vi skal likevel mer prinsipielt diskutere valg av inntektsbegrep, dels for å få et grunnlag for å vurdere de mulige alternative inntektsbegreper, dels for å kunne si noe om svakhetene ved det inntektsbegrep vi velger.

Det formålet med undersøkelsen som vi har skissert tidligere i notatet er ikke så presist at det er mulig ut fra dette å peke på et inntektsmål som det eneste riktige. Det er likevel to betraktninger som ligger implisitt i formålet som har konsekvenser for valg av inntektsbegrep. Den ene betraktningen er at en er interessert i samsvaret mellom fordelingen av ulike velferdsmål, av hvilke ett er inntekt. En er altså interessert i å fordele husholdningene etter et inntektsbegrep som er et best mulig mål for husholdningens økonomiske velferd, dvs. dens muligheter for forbruk av varer og tjenester.

Den andre betraktningen som har betydning for valg av inntektsbegrep er at det er en nær forbindelse mellom interessen for samsvaret mellom fordeling av ulike velferdsmål og interessen for fordelingsprosesser i samfunnet. Av spesiell interesse er de fordelingsprosesser som en har visse

muligheter for å styre.

Som tidligere nevnt er inntekt den kanskje viktigste velferdskomponent i fordelingspolitikken. Men med et vidt inntektsbegrep er det ikke alle inntektsposter som inngår som det er mulig å påvirke. De inntektsformer som er mest relevante her er derfor overføringer til/fra husholdningene fra/til det offentlige og inntekter som tilflyter husholdningene via markeder.

I diskusjonen av inntektsbegrep skal vi først presentere et inntektsbegrep som kommer ganske nær til å beskrive mulighetene for forbruk av varer og tjenester, altså et velferdsrelevant inntektsbegrep. Det er Friedmans begrep "permanent inntekt" (Friedman, 1957). Vi skal her bygge på framstillingen av dette inntektsbegrep i (Watts, 1968, s. 323). Begrepet permanent inntekt kan beskrives som summen av innteksstrømmer fra real- og finanskapital, salg av arbeidstjenester, overføringer - fra andre personer og fra det offentlige, enten i penger eller i naturalier. Disse strømmer blir vurdert ut fra det normale nivå de kan forventes å ha i det lange løp og ikke ut fra deres øyeblikkelige nivå (Watts, 1968, s. 323).

Friedmans inntektsbegrep forutsetter et forholdsvis langt tidsperspektiv, det er inntekten over et lengre tidsrom som er av interesse. Bakgrunnen er at forbruket ikke bare er bestemt av den øyeblikkelige inntekt, men også av det husholdningen betrakter som det normale inntektsnivå, og av forventninger om endring i inntektsnivå. Husholdninger som midlertidig har lav inntekt, f.eks. selvstendige i et dårlig år for bedriften, eller husholdninger som har vært ramt av arbeidsløshet, slike husholdningers forbruk vil være forskjellig fra forbruket til husholdninger med lav inntekt i flere år. Med ett år som registreringsperiode for inntekt vil en få avgrenset en gruppe av lavinntektshusholdninger som omfatter husholdninger med "permanent" lav inntekt. Gruppen vil imidlertid også omfatte husholdninger som midlertidig er i en lavinntektssituasjon. Husholdninger som midlertidig har lav inntekt må en anta likner mer på husholdninger som ikke har lav inntekt, enn husholdninger med "permanent" lav inntekt gjør.

Når vi i avgrensningen av lavinntektshusholdninger ikke regner med husholdninger der student eller skoleelev er hovedinntektstaker, kan det begrunnes med at disse husholdninger stort sett ikke ville tilhøre lavinntektsgruppen definert ved begrepet "permanent inntekt".

Inntektsbegrepet regner med to grunnlag for inntekt via markedet. Det er "human wealth" og "non-human wealth". Det siste begrep omfatter ikke bare den inntekten som real- og finanskapital direkte kan gi. Begrepet regner også som inntekt verdien av tjenester som f.eks. bruk av bolig og en rekke varige forbruksogder. Bruk av bolig inntektssettes i skattelikningen for selveiere. I inntektsbegrepene i skattelikningen inngår forøvrig bare den direkte avkastning av real- og finanskapital.

Bruker en et inntektsbegrep som ikke omfatter verdien av tjenester av bolig og varige forbruksogder, eller som undervurderer disse, vil visse typer husholdninger bli overrepresentert i lavinntektsgruppen i forhold til en avgrensning med et begrep for "permanent inntekt". Det vil antakelig gjelde husholdninger som midlertidig har lav inntekt, og det vil gjelde "eldre" husholdninger som nå forbruker tjenester fra bolig og varige forbruksogder som er akkumulert i tidligere perioder, da inntekten kanskje var høyere.

Den andre kilde til inntekt via markeder er "menneskekapital" (human wealth). Den blir definert som "den effektive evne til inntekt ved å selge arbeidstjenester på markedet eller til å produsere tjenester til direkte forbruk i husholdningen" (Watts, 1968, s. 324). Dette begrep tar i betraktning en lengre tidsperiode. Uttrykket "effektive evne" betyr at f.eks. i en periode med midlertidig arbeidsløshet eller sykdom er det ikke den faktiske inntekt i perioden som regnes som inntekt, men det "normale" inntektsnivå når det er tatt hensyn til gjennomsnittlig forekomst av arbeidsløshet og sykdom for inntektstakerne i husholdningen.

Begrepet "human wealth" innebærer også at inntekt av arbeid i form av naturalier skal regnes med, også verdier skapt ved egenarbeid. En del slike inntekter verdsettes i skattelikningen, f.eks. verdien av bønders produksjon for eget forbruk, og verdien av fri bil eller bolig. Det er imidlertid neppe tvil om at slike goder verdsettes for lavt i skattelikningen. Belønninger for arbeid som ikke blir gitt i penger, men i form av varer, tjenester og fordeler, det som ofte blir kalt "fringe

benefits" inngår altså antakelig bare i liten grad i inntektsbegrepene i skattestatistikken, i hvert fall reelt. Det er naturligvis svært vanskelig å få vite hvordan det vil påvirke en inntektsfordeling om "fringe benefits" inngikk med sin fulle verdi, og hva virkningen på avgrensning av lavinntektsgruppen ville være. Men jo større del av lavinntektsgruppen de ikke-yrkesaktive utgjør, jo mindre betydning for avgrensningen må en anta at "fringe benefits" vil ha.

Produksjon utenfor markedene for eget forbruk inngår også i Friedmans inntektsbegrep (bøndenes produksjon for eget forbruk regner vi ikke med her). Selv om det er store problemer forbundet med å fastsette verdien av denne produksjon, er det neppe tvil om at den er av ganske betydelig størrelse (Offer-Ohlson, 1975). Det kan derfor ikke utelukkes at det ville ha betydelige konsekvenser for inntektsfordelingen om en tok hensyn til den. En vet imidlertid lite om dette (Aasekjær, 1976, s. 22). Vi har tidligere begrenset de inntektsposter som er relevante for undersøkelsen til slike som er fordelingspolitisk viktigst, nemlig overføringer og inntekter via markeder. Vi skal derfor ikke se det som en stor svakhet ved inntektsbegrepet om det ikke omfatter egenproduksjon.

Den siste inntektsform som inngår i Friedmans inntektsbegrep er overføringer fra private og fra det offentlige. Når det gjelder overføringer fra det offentlige, er det klart at de i prinsippet bør inngå i det inntektsbegrep en nytter for avgrensning av lavinntektshusholdninger. Når det gjelder overføringer fra private er dette imidlertid ikke i alle tilfelle så opplagt. En finner et skillé i skattestatistikken mellom på den ene siden overføringer som underholdningsbidrag, legater og regelmessige stønader mottatt med grunnlag i lov eller avtale, f.eks. private pensjonsordninger. Disse regnes som inntekt. På den andre siden har en inntekter i form av f.eks. arv, gaver og lotterigevinster som ikke skattlegges. Ut fra de samme argumenter som ovenfor om produksjon for eget forbruk vil vi anse den deling av private overføringer som blir foretatt i skattestatistikken for rimelig ut fra vårt formål.

3.3 Inntektsbegrepene i skattelikningsmaterialet

Avgrensningen av lavinntektshusholdninger i undersøkelsen må foregå på grunnlag av data fra skattelikningen. Det er tre inntektsbegreper som er registrert på skattebåndet, det er netto inntekt ved kommuneskattelikningen, nettoinntekt ved statskattelikningen og pensjonsgivende inntekt. Vi skal i dette avsnitt vurdere disse inntektsbegrepene og forsøke å begrunne et valg av inntektsbegrep for avgrensning av lavinntektshusholdninger på bakgrunn av den mer prinsipielle diskusjon av inntektsbegrep i avsnittet foran. Det inntektsbegrep som skal nyttes i avgrensningen er et inntektsbegrep som brukes i skattestatistikken. Det er ikke identisk med, men bygger på inntektsbegrepene på skattebåndet (forholdet mellom begrepet inntekt og inntektsbegrepene på skattebåndet er beskrevet i avsnitt 3.5). Vi vil likevel foretrekke å foreta vurderingen av inntektsbegrepene på skattebåndet.

Vi skal ikke gå detaljert inn på begrepene netto inntekt og pensjonsgivende inntekt, men henvise til Skattestatistikk 1973, NOS A 741. (I den følgende diskusjon vil vi ikke behandle netto inntekt ved stats- og kommuneskattelikningen særskilt; avvikene består i utbytte av aksjer, en viss forskjell i behandlingen av underskott i næringsvirksomhet, og forskjellige grenser for skattlegging.) Vi skal bare omtale visse hovedtrekk ved begrepene. Netto inntekt skal i prinsippet omfatte all inntekt av arbeid og kapital, samt visse pensjoner og trygder, de som betyr mest er alders- og uførepensjon og pensjon til gjenlevende ektefelle. Fra denne inntekten trekker en visse fradrag, f.eks. renter av gjeld, "alle utgifter som skjønnes å være pådratt til inntekts ervervelse, sikrelse og vedlikehold", og opp til visse grenser pensjons- og livsforsikringsinnskott og innskott på spesielle bundne bankkonti.

Pensjonsgivende inntekt omfatter lønn for arbeid i og utenfor tjenesteforhold og inntekt i næring. Med unntak av et fast fradrag på 10 prosent i netto næringsinntekt inngår normalt ingen fradrag i pensjonsgivende inntekt. Den pensjonsgivende inntekt er begrenset oppad, men grensen er så høy at det ikke vil skape problemer for avgrensning av lavinntektshusholdninger. Pensjonsgivende inntekt omfatter ikke inntekt av kapital som gir avkastning uavhengig av skattyterens virksomhet. Den omfatter ingen overføringer fra det offentlige eller private, heller ikke de skattepliktige pensjoner og trygder, og dekker ikke alle befolkningsgrupper.

For å lette oversikten over de to inntektsbegrepene og sammenlikningen mellom dem skal vi sette opp ett noe forenklet skjema over hovedelementene i inntektsbegrepene pensjonsgivende inntekt og nettoinntekt.

	Pensjonsgivende inntekt	Nettoinntekt
Inntekt	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inntekt for arbeid i og utenfor tjenesteforhold. 2. Inntekt i næring. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inntekt for arbeid i og utenfor tjenesteforhold. 2. Inntekt i næring. 3. Inntekt av real- og finanskapital. 4. Visse overføringer fra det offentlige. 5. Visse overføringer fra private.
Fradrag	<ol style="list-style-type: none"> 1. 10 prosent av nettonæringsinntekt. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Utgifter til inntektservervelse. 2. Renter av gjeld. 3. Innskott til pensjons- og livsforsikring, og til skattefrie banksparing.

Disse inntektsbegrepene har en rekke svakheter i forhold til vårt formål. For det første er registreringsperioden ett år, altså en relativt kort periode. Et lite unntak fra den korte registreringsperiode er den (begrensede) adgang det er til å trekke fra underskott i næringsvirksomhet fra tidligere år. En husholdnings lavinntektsstatus kan være kortvarig, og derfor ha forholdsvis beskjedne virkninger på husholdningens materielle levestandard.

For det andre omfatter disse inntektsbegrepene ikke verdien av tjenester av varige forbruks-goder, og verdien av bruk av egen bolig verdsettes i mange tilfeller lavt. Vi har tidligere (s. 7) berørt konsekvensene av dette for avgrensningen av lavinntektshusholdninger.

For det tredje omfatter inntektsbegrepene på skattebåndet ikke alt det som inngår i begrepet "human wealth". De tar ikke hensyn til den "effektive evne til inntekt ved salg av arbeidstjenester". Dette er en svakhet som i det vesentlige faller inn under den første svakhet som ble omtalt, registreringsperiodens lengde. Også behandlingen av "fringe benefits" er problematisk. Naturalytelser og frie tjenester inngår enten ikke i skatteinntekten eller verdsettes lavt. I tillegg kommer at det ofte er vanskelig å kontrollere at slike inntekter ikke unndras beskatning. Det er vanskelig å vurdere hva denne svakheten betyr for avgrensning av lavinntektshusholdninger. Vi har imidlertid tidligere bemerket at med økende andel ikke-yrkesaktive i lavinntektsgruppen må en anta at betydningen av fringe benefits avtar. For selvstendig næringsdrivende i primærnæringene, især for bøndene, vil verdsettelsen av forbruket av egenproduserte varer antakelig være slik at denne gruppen blir sterkere representert i lavinntektsgruppen enn den ville blitt om det var tatt fullt hensyn til produksjonen av varer for eget forbruk.

Den kanskje alvorligste svakhet ved inntektsbegrepene på skattebåndet gjelder overføringer. Pensjonsgivende inntekt omfatter ingen slike overføringer, mens netto inntekt ikke omfatter en rekke trygder og stønader. Svakheten for begge inntektsbegreper består i at de ikke omfatter inntekter som burde vært regnet med, og konsekvensen er derfor at en del husholdninger regnes som lavinntekts-husholdninger som ikke ville vært det med et bedre inntektsbegrep. For en del av de husholdninger som "feilaktig" kommer i lavinntektsgruppen vil tillegget fra de overføringer som ikke registreres være så beskjedent at slike husholdninger ikke vil skille seg stort fra de "egentlige" lavinntektshusholdninger. Et forhold som gjør behandlingen av overføring særlig problematisk for avgrensningen er

at disse overføringer fortrinnsvis går til husholdninger på den lavere del av inntektsfordelingen.

En siste svakhet ved inntektsbegrepene på skattebåndet er forekomsten av skatteunndragelser. En har forsøkt å vise at skatteunndragelse viser en positiv sammenheng med inntekt (Mork, 1974), og at det derfor vil ha mindre betydning for avgrensningen. Men problemets natur gjør det vanskelig å si noe. Det virker imidlertid som en rimelig antakelse at skatteunndragelser har mindre omfang blant ikke-yrkesaktive enn blant yrkesaktive, og at betydningen av skatteunndragelser for avgrensningen av lavinntektshusholdninger derfor blir mindre jo flere ikke-yrkesaktive det er i lavinnteksgruppen.

De svakheter ved inntektsbegrepene på skattebåndet som er nevnt her har stort sett bestått i at disse inntektsbegrepene har omfattet for lite, det forekommer bare i liten grad at de omfatter mer enn det "riktige" inntektsbegrep. Det betyr at de husholdninger som har lav inntekt ifølge det "riktige" inntektsbegrep også vil ha lav inntekt ifølge skatteinntektsbegrepene, mens det omvendte ikke nødvendigvis vil være tilfellet. På grunn av den relative definisjon av lavinntekt kan en likevel ikke gå ut fra at lavinnteksgruppen avgrenset med det "riktige" inntektsbegrep vil være helt inneholdt i lavinnteksgruppen avgrenset med et av skatteinntektsbegrepene.

De to begrepene netto inntekt og pensjonsgivende inntekt har altså en rekke svakheter ut fra formålet med undersøkelsen. Spørsmålet er da om ett av begrepene har mindre svakheter enn det andre. Dette spørsmålet kan vi ikke gi noe entydig svar på, bl.a. fordi det reiser seg en rekke empiriske spørsmål som vi bare delvis har kunnet besvare.

Sammenhengen mellom pensjonsgivende inntekt og netto inntekt kan stort sett beskrives slik for pensjonsgivende inntekter under øvre grense:

$$\text{pensjonsgivende inntekt} = \text{netto inntekt} + \text{fradrag} - \text{skattepliktige kapitalinntekter} - \text{skattepliktige overføringer.}$$

Det framgår at ingen av de to inntektsbegreper omfatter det andre. I så fall ville valget vært enklere. Vi kan her ikke avgjøre hvilket inntektsbegrep som kommer nærmest det "riktige". Vi skal bare vise hvordan de tre størrelser som skaper avvik mellom netto inntekt og pensjonsgivende inntekt varierer med inntekten.

Pensjonsgivende inntekt omfatter ikke inntekt av kapital som gir avkastning uavhengig av skattyterens virksomhet. De viktigste poster er aksjeutbytte, renteinntekter og gevinst ved salg av tomter m.v. Inntektsstatistikk 1970, tabell 72, viser at aksjeutbytte og salgsgvinster er sterkt konsentrert i de høyere innteksgrupper. Renteinntekter viser ikke fullt så sterk sammenheng med inntekt (inntektsbegrepet i inntektsstatistikken avviker noe fra begrepet netto inntekt). Antakelig er det svært få husholdninger i den lavere del av inntektsfordelingen for hvilke renteinntekter utgjør en betydelig del av husholdningens inntekter.

Skattepliktige overføringer er derimot både absolutt og relativt sterkt konsentrert i den nedre del av inntektsfordelingen. Skattepliktige trygder og stønader fra det offentlige utgjorde i 1970 60-70 prosent av bruttoinntekt i husholdninger med inntekt mellom 4 000 og 12 000 kroner (NOS Inntektsstatistikk 1970, tabell 72). (Det er verdt å merke at de bare utgjorde 24 prosent for husholdninger med inntekt under 4 000 kroner). Pensjoner, livrenter m.v. er også sterkest konsentrert i den nedre del av inntektsfordelingen, men ikke så sterkt som offentlige trygder og stønader, og ikke blant de laveste inntekter (under 8 000 kroner i 1970).

I 1970 varierte fradraget i prosent av bruttoinntekten forholdsvis lite med husholdningens inntekt rundt et gjennomsnitt på 17 prosent. Den relative størrelse av fradrag som renteutgifter, pensjonstilskott, premie til livs- og pensjonsforsikring og skattefrie banksparing økte imidlertid med inntekten, de utgjorde 3-4 prosent av bruttoinntekten for husholdninger med inntekt under 50 000 kroner og steg til vel 10 prosent av bruttoinntekten for husholdninger med inntekt over 100 000 kroner (NOS Inntektsstatistikk 1970, tabell 72).

Denne gjennomgang av sammenhengen mellom inntekt og fradrag, kapitalinntekter og skattepliktige overføringer viser at det er de siste som betyr mest i den nedre del av inntektsfordelingen, og siden de skattepliktige overføringene mangler i den pensjonsgivende inntekt, kan det synes riktig å konkludere at netto inntekt vil være det beste inntektsbegrep å ta som utgangspunkt i avgrensningen

av lavinntektshusholdninger. Når vi mener at det er vanskelig å trekke en slik konklusjon, skyldes det at den relative definisjon av lavinntekt innebærer at det like mye er spredningen i størrelsen av fradrag, kapitalinntekter og skattepliktige stønader som det er den gjennomsnittlige størrelse av disse som vil skape avvik mellom lavinntektsgruppene definert etter begrepene netto inntekt og pensjonsgivende inntekt. Dersom differansen mellom pensjonsgivende inntekt og netto inntekt var fullstendig korrelert med antatt inntekt, ville de to avgrensninger av lavinntektsgruppene bli identiske.

Vi skal senere undersøke graden av sammenfall mellom lavinntektsgruppene avgrenset etter inntekt og pensjonsgivende inntekt.

3.4 Begreper for disponibel inntekt

Vi skal diskutere om en skal velge et begrep for disponibel inntekt som grunnlag for avgrensning eller ikke, altså om en skal trekke direkte skatter og premie til folketrygden fra det inntektsbegrep en nytter. Ut fra formålet, med dets vekt på inntekt som et velferdsmål, ville det være naturlig å velge et begrep for disponibel inntekt. I statistikk som bare bygger på skattebåndets opplysninger er det imidlertid ikke vanlig å bruke begreper for disponibel inntekt, og vi vil tillegge det ganske stor vekt å nytte de vanlige inntektsbegreper for avgrensningen. Når en bruker en relativ definisjon av lavinntektshusholdninger vil det antakelig gi liten forskjell i avgrensningen om en bruker disponibel inntekt eller ikke. Det forhold som vil skape de største avvik vil antakelig være om husholdningsinntekten skattlegges som en eller som flere inntekter. Dette gjelder dersom en bruker nettoinntektsbegreper i avgrensningen. Det gjelder i mindre grad dersom en avgrenser ved pensjonsgivende inntekt.

3.5 Inntekt og pensjonsgivende inntekt

Det er vesentlig at avgrensningen av lavinntektsgruppen skjer på grunnlag av begreper som er brukt i inntekts- og skattestatistikken. Begrepene netto inntekt og pensjonsgivende inntekt slik som de står på skattebåndet er det imidlertid ikke vanlig å bruke. Vi skal ta utgangspunkt i skattestatistikken begreper "inntekt" og "pensjonsgivende inntekt" (NOS Skattestatistikk 1973). Inntekt er definert som summen av netto inntekt pluss særfradrag ved stats- eller kommuneskattelikningen og netto inntekt ved sjømannsskatteordningen. Dersom nettoinntekt pluss særfradrag ved stats- og kommuneskattelikningen er 0, nyttes pensjonsgivende inntekt ved den ordinære likningen i stedet. Tilsvarende dersom netto inntekt ved sjømannsskatteordningen er 0.

Begrepet netto inntekt pluss særfradrag ved stats- og kommuneskattelikningen som inngår i begrepet inntekt er definert som netto inntekt pluss særfradrag ved den ordinære statsskattelikning for skattytere som er iliknet inntektsskatt til staten og/eller sykedel av medlemsavgift til folketrygden og netto inntekt pluss særfradrag ved den ordinære kommuneskattelikningen for andre skattytere. Inntektsbeløp som verken er iliknet skatt eller avgift er satt lik 0. Pensjonsgivende inntekt er lik summen av pensjonsgivende inntekt ved den ordinære likning og ved sjømannsskatteordningen. Dersom denne er lik null nyttes begrepet inntekt, det gjelder bl.a. for personer under 17 år, forsørgede barn 17 år og over og personer over 69 år. Dette siste betyr et avvik i forhold til definisjonen av pensjonsgivende inntekt i Skattestatistikken 1973.

Definisjonen av begrepet inntekt innebærer at personer som ikke er iliknet skatt eller avgift til stat eller kommune og ikke har pensjonsgivende inntekt blir registrert med inntekt 0, selv om de har inntekt. Dette vil bl.a. gjelde en stor del av husholdningene der hovedinntektstaker bare har folketrygdens minstepensjon som inntekt.

3.6 Husholdningskjennemerker i en avgrensning av lavinntektshusholdninger

De fleste avgrensninger av lavinntektsgrupper har tatt hensyn til kjennemerker ved husholdningen slik at det blir forskjellige inntektsgrenser for husholdninger som skiller seg på visse kjennemerker. Viktigst er kjennemerker som skiller mellom husholdninger av forskjellig størrelse og sammensetning, men også bosted og næring har det vært tatt hensyn til.

Utgangspunktet er det problem som oppstår når en vil sammenlikne f.eks. en enslig og et ektepar med to barn m.h.t. levestandard, økonomisk velferd, forbruksmuligheter eller utkomme. Forskjellige betegnelser har vært brukt på det som er sammenlikningsgrunnlag, uten at det er helt klart hvordan de forskjellige begrepene forholder seg til hverandre.

De forsøk som er blitt gjort lider under den svakhet at det er svært vanskelig å operasjonalisere og dermed måle levestandard, økonomisk velferd o.l. Når en ikke har allment aksepterte operasjonaliseringer av det som er det egentlige grunnlag for sammenlikning av husholdninger, vil de enkelte avgrensninger være lette å kritisere.

Det problem som har blitt viet størst oppmerksomhet er sammenlikning av husholdninger av forskjellig størrelse og sammensetning (se f.eks. Rødseth, 1969, Abel-Smith og Bagley, 1970, Nicholson, 1970). Abel Smith og Bagley skiller mellom to hovedtyper av forsøk på å sammenlikne "levestandarden for husholdninger av forskjellig sammensetning".

Den første hovedtypen kaller de den subjektive tilnæringsmåten. Den omfatter de forskjellige forsøk på å konstruere en forbruksenhetsskala med utgangspunkt i den antakelsen at husholdninger med samme inntekt pr. forbruksenhet vil være like i levestandard. Denne typen har nær sammenheng med de absolutte definisjoner av lavinntekt. "Fattigdom" blir betraktet som en situasjon med utilstrekkelig inntekt til innkjøp av en bestemt mengde av varer og tjenester som blir ansett for "nødvendig".

Avgrensninger etter den subjektive tilnæringsmåte generelt, og konstruksjon av forbruksenhetsskalaer spesielt, tar utgangspunkt i slike minimumsbudsjetter. Budsjettene er ikke satt opp på grunnlag av et observert forbruksmønster, men er satt opp av eksperter, f.eks. ernæringseksperter. Minimumsbudsjettene omfatter i de fleste tilfeller bare matvarer. Det totale minimumsbudsjett får en ved multiplikasjon med en faktor beregnet fra observerte forbruksmønster (Engels-koeffisienten) (Rein, 1970, s. 50). Minimumsbudsjettet kan også omfatte mer enn matvarer (se Barnefamilienes økonomi, 1970, s. 228). En av de mest kjente forbruksenhetsskalaer, den skotske skala, bygger på variasjoner i kaloribehov med personenes kjønn og alder (Barnefamilienes økonomi, 1970, s. 225).

Abel-Smith og Bagley viser at selv i mindre velstående samfunn er det store variasjoner i de forbruksenhetsskalaer som ble laget. De antar at det "ville bli enda større variasjon i forsøkene på å etablere relative behov i mer velstående samfunn" (Abel-Smith og Bagley, 1970, s. 91). De forsøk som er gjort på å sette opp minimumsbudsjetter blir altså kritisert for å inneholde et sterkt element av subjektivitet eller "vilkårlighet"; konvensjoner når det gjelder hva som må betraktes som "nødvendig" spiller en avgjørende rolle for utformingen av slike budsjetter. En annen kritikk av den subjektive tilnæringsmåten går ut på at oppstilling av budsjetter på grunnlag av ekspertvurderinger unnlater å ta hensyn til den faktiske forbruksatferd. Forbruksatferd er ikke alltid rasjonell, og kanskje nettopp i lavinntektsgruppen vil en finne mange "svake forbrukere" (Rein, 1970, s. 59).

En annen hovedtype av forsøk på å sammenlikne levestandarden for husholdninger av forskjellig størrelse og sammensetning tar utgangspunkt i observert forbruksatferd. Abel-Smith og Bagley's konklusjoner er at den mest lovende metode for sammenlikning av husholdninger av forskjellig sammensetning synes å være å bruke matvareandelen (Abel-Smith og Bagley, 1970, s. 98). Det synes imidlertid langt fra avklart hvor egnet metoden er. Abel-Smith og Bagley nevner selv noen forutsetninger for at en kan bruke matvareandel som mål på levestandard, slik at samme matvareandel i husholdninger av forskjellig type innebærer samme levestandard. En forutsetning er at forholdet mellom behovet for andre varer enn mat og behovet for matvarer er det samme for voksne og barn (Abel-Smith og Bagley, 1970, s. 97). En annen forutsetning er at dette forholdet er det samme for voksne som er gift som for ikke-gifte. Disse forutsetninger synes ikke å være testet, og det blir ikke diskutert om det er mulig å teste dem direkte.

I Innstilling om Barnefamilienes økonomi, der metoden er brukt til å anslå kostnaden av barn, har en sett forskjellen i disponibel inntekt for to forskjellige husholdningstyper ved samme matvareprosent, som en øvre grense for den inntektsforskjell som vil gi samme levestandard for husholdninger av de to typer (Barnefamilienes økonomi, 1970, s. 51). Argumentet er at når husholdningen vokser "og den disponible inntekt øker så meget at man oppnår uendret matvareprosent, øker også forbruket av andre varer som ikke skulle være nødvendig for å opprettholde samme materielle levestandard, f.eks. av drikkevarer, tobakk og andre luksusbetonte varer".

Mange av de metoder som er brukt for å sammenlikne forskjellige typer husholdninger er preget av å være konstruert for å tjene konkrete formål. Det er betydelige forskjeller mellom de ulike metodene, men noen enkelt metode har ikke vunnet bredere tilslutning. De metoder som tar utgangspunkt i observert forbruksatferd er kanskje de mest lovende.

Likevel har vi her valgt en annen og enklere metode til å konstruere inntektsgrenser for forskjellige typer husholdninger. Husholdningene grupperes etter husholdningstype. I inntektsfordelingen for hver husholdningstype avgrenser en x prosent av husholdningene med lavest inntekt. Lavinnteksgruppen er summen av disse gruppene for alle husholdningstyper.

Begrunnelsen for at vi ikke bruker lik matvareandel som grunnlag for sammenlikning av husholdningstyper er dels at det synes svært usikkert om metoden kan underbygges teoretisk, dels at det er vanskeligheter av metodisk art. Beregninger av inntektsgrenser må bygge på materiale fra forbruksundersøkelsene, og foruten problemer med materialets representativitet og datakvalitet har en det problem at en del husholdningstyper som det vil være ønskelig å få estimert inntektsgrenser for, f.eks. barnerike familier, utgjør så små andeler av utvalget at estimatene for inntektsgrenser blir svært usikre.

Den metoden som her er foreslått for å sammenlikne forskjellige husholdningstyper, kan en ikke forutsette vil gi inntektsgrenser som gir likhet i levestandard, selv ikke med bedre inntektsbegreper enn vi har. Dette ville forutsette en fullstendig tilpasning mellom inntekt og behov for materielle goder mellom husholdningstypene, altså at fordelingen av levestandard innen en husholdningstype er identisk for de forskjellige husholdningstyper. Rødseth bemerker at en må regne med en viss tilpasning av inntekten til forsørgelsesbyrden eller husholdningsstørrelsen når dette er mulig, f.eks. ved overtidsarbeid, akkordarbeid, biyrker. For den enkelte lønnstaker er imidlertid mulighetene begrensede (Rødseth, 1969, s. 77).

Et moment i en mer teoretisk begrunnelse for metoden kan en muligens få fra sosiologisk referansegruppeteori. Personers vurdering av likhet i levestandard og deres opplevde materielle behov vil antakelig være mer påvirket av sammenlikninger med husholdninger av den typen de selv tilhører enn av sammenlikninger med andre typer.

Den foreslåtte avgrensingsmetode innebærer at andelen av en type husholdninger som tilhører lavinnteksgruppen ikke varierer med husholdningstype. Dette gjelder for alle husholdninger, og utelukker ikke at medlemskap i lavinnteksgruppen kan variere med husholdningstype i undergrupper av husholdninger.

4. AVGRENSNING AV LAVINNTKTSHUSHOLDNINGER

Vi skal i dette avsnitt beskrive og begrunne den avgrensning av lavinntektshusholdninger som vil bli nyttet i undersøkelsen av levekårene for lavinntektshusholdninger, og foreta en sammenlikning av den valgte avgrensning med enkelte andre avgrensninger.

Avgrensningen vil skje på grunnlag av datamaterialet fra Forbruksundersøkelsen 1973, som er koblet med likningsmaterialet for 1973. En har likningsopplysninger for hele det trukne utvalg til forbruksundersøkelsen.

4.1 Studenter og skoleelever og avgrensning av lavinntektshusholdninger

Husholdninger med student eller skoleelev som hovedinntektstaker blir her ikke regnet med til den populasjon som undersøkelsen omfatter. Opplysning om viktigste gjøremål har en fra forbruksundersøkelsen. Bare personer som hadde mindre enn 25 timers inntektsgivende arbeid siste 30 dager hadde mulighet for å svare at de var student/skoleelev. Det er derfor sannsynlig at antall husholdninger der hovedinntektstaker har vært opptatt med studier/skolegang i størsteparten av 1973 er blitt noe underestimert. Husholdninger med student eller skoleelev som hovedinntektstaker utgjør 37 husholdninger, eller 1 prosent av alle husholdninger som er intervjuet. Disse husholdninger utgjør også 1 prosent av de 20 prosent av husholdningene som har lavest inntekt.

4.2 Husholdningsklassifisering

Vi har valgt en klassifisering etter husholdningstype framfor etter husholdningsstørrelse. Dette skyldes at en får mer homogene grupper ved en gruppering etter husholdningstype enn etter størrelse, både m.h.t. om det er barn i husholdningen, og til dels også aldersfordelingen for de voksne. En husholdning av størrelsen 4 personer kan bestå av svært ulike husholdninger, f.eks. 4 voksne, et ektepar med 2 barn eller en enslig forsørger med 3 barn.

I forbruksundersøkelsen nyttes en kosthusholdningsdefinisjon og en ganske detaljert klassifisering etter husholdningstype. Det har vært nødvendig å slå sammen en del grupper i denne klassifisering. Prinsippet for sammenslåing har vært å holde gruppene så vidt mulig homogene m.h.t. barn under 16 år i husholdningen og husholdningsstørrelse.

Vi skal bruke følgende klassifisering etter husholdningstype:

```

enslig
enslig forsørger med eller uten andre voksne
ektepar uten barn
ektepar med 1 barn under 16 år
"   "   2 "   "   "   "
"   "   3 "   "   "   "
"   "   4 eller flere barn under 16 år
ektepar med barn under 16 år + andre voksne, 4 personer
"   "   "   "   "   "   "   "   "   "   , 5 "
"   "   "   "   "   "   "   "   "   "   , 6 eller flere personer
andre husholdninger, 2-3 personer
"   "   "   , 4 eller flere personer og husholdninger
        med flere familiekjerner1)

```

Slik sammenslåing har konsekvenser for sammensetningen av lavinntektsgrupper, konsekvensene vil bli større jo mer forskjellige inntektsfordelingene er i de grupper en slår sammen. Et eksempel er enslige forsørgere med og uten andre voksne. Behandles disse som to grupper, vil enslige forsørgere uten andre voksne med lav inntekt (20 prosent grense) utgjøre 60 prosent av alle enslige forsørgere med lav inntekt, mot 80 prosent dersom gruppene behandles under ett.

Klassifiseringen etter husholdningstype er derfor forholdsvis detaljert. Hensynet til en rimelig størrelse av de enkelte grupper har gjort sammenslåing av ikke-homogene husholdningstyper nødvendig. Vi har foretatt en ytterligere oppdeling av tre husholdningstyper etter hovedinntektstakers alder. Hver av gruppene enslige, ektepar uten barn og andre husholdninger med 2-3 personer er delt opp etter om hovedinntektstaker er 67 år og over eller er under 67 år. I de to første husholdningstypene utgjør husholdninger med hovedinntektstaker 67 år og over vel 1/3, mens de utgjør 1/4 av husholdninger av typen andre husholdninger med 2-3 personer. I de øvrige husholdningstyper har bare en ubetydelig del av husholdningene hovedinntektstaker som er 67 år og over.

Bakgrunnen for denne oppdelingen er den store andel av de tre husholdningstypene som er registrert med inntekt 0. Dette skyldes i det vesentlige reglene om særfradrag for pensjonister. Pensjonister med minstepensjon vil på grunn av særfradraget ikke bli iliknet skatt, og vil bli registrert med inntekt 0. Dette betyr at f.eks. enslige som ikke har rett til særfradrag vil ha meget vanskelig for å bli inkludert i lavinntektsgruppene selv om de har svært lav inntekt. Det finnes ikke systematiske opplysninger om særfradrag og vi har derfor valgt å dele opp etter hovedinntektstakers alder og ikke etter forekomst av særfradrag.

4.3 Inntektsgrenser

Husholdningene innen hver husholdningstype er fordelt etter inntekt, og en har beregnet de inntekter som avgrenser bestemte persentiler i den enkelte inntektsfordeling, se tabell 1 og 2.

Vi har valgt en relativt fin oppdeling av den laveste tredjedel av inntektsfordelingen, først og fremst for å gjøre det mulig å undersøke ekstremgrupper på inntektsfordelingen, og eventuelle "diskontinuiteter" i sammenhengen mellom inntekt og andre velferdsmaal.

1) Familiekjerne består av: far/mor med ugifte barn, ektefeller med/uten ugifte barn.

Tabell 1. Fordeling av husholdningens samlede inntekt i forskjellige grupper av husholdningstype. Forbruksundersøkelsen 1973

Persentil	Enslig under 67 år	Enslig 67 år og over	Enslig for- sørger	Ektepar uten barn		Ektepar med barn				Ektepar med barn + andre voksne			Andre husholdninger		
				Under 67 år	67 år og over	1 barn	2 barn	3 barn	4 eller flere barn	4 per- soner	5 per- soner	6 eller flere per- soner	2-3 voksne		4 voksne eller flere
				Under 67 år	67 år og over	1 barn	2 barn	3 barn	4 eller flere barn	4 per- soner	5 per- soner	6 eller flere per- soner	Under 67 år	67 år og over	4 voksne eller flere
5 prosent	0	0	0	8 600	0	14 900	20 300	13 600	13 100	22 800	30 200	28 100	8 400	0	27 900
10 "	0	0	2 600	17 800	0	22 200	28 000	22 600	18 000	33 600	31 800	31 200	15 000	8 800	38 600
15 "	300	0	11 400	23 400	0	24 700	31 500	26 300	20 000	37 800	35 600	35 800	20 800	13 100	43 700
20 "	7 200	0	12 800	27 300	0	28 400	33 700	29 500	24 600	40 600	39 700	38 000	25 500	16 300	51 900
25 "	10 800	0	14 200	30 800	10 700	32 000	35 500	32 900	27 700	45 300	43 600	40 000	30 800	19 700	57 500
30 "	12 700	0	17 100	33 800	15 100	33 600	37 600	35 000	31 200	47 700	48 000	42 900	34 800	22 500	60 600
40 "	17 700	0	22 000	38 500	17 600	37 300	41 500	38 300	35 800	55 600	58 400	48 100	42 300	29 900	66 200
50 "	22 900	8 400	29 500	44 100	21 300	41 400	46 000	41 400	40 900	63 000	67 500	55 800	51 100	34 300	72 200
70 "	32 200	15 500	41 300	56 900	29 800	53 700	55 200	52 400	50 800	74 700	78 600	72 500	65 900	46 000	88 600
Tallet på husholdninger	593	481	124	621	391	336	452	226	96	155	154	142	502	189	243

Tabell 2. Fordeling av husholdningens samlede pensjonsgivende inntekt i forskjellige grupper av husholdningstyper.
Forbruksundersøkelsen 1973

Persentil	Enslig under 67 år	Enslig 67 år og over	Enslig for- sørger	Ektepar uten barn		Ektepar med barn				Ektepar med barn + andre voksne			Andre husholdninger		
				Under 67 år	67 år og over	1 barn	2 barn	3 barn	4 eller flere barn	4 per- soner	5 per- soner	6 eller flere per- soner	2-3 voksne		4 per- soner eller flere
													Under 67 år	67 år og over	
5 prosent	0	0	0	7 000	0	14 600	23 900	14 400	12 500	27 300	31 500	25 800	7 500	0	28 700
10 "	0	0	100	15 800	0	24 800	32 400	28 800	20 500	36 800	38 400	37 000	13 400	8 100	38 900
15 "	100	0	2 100	22 600	0	29 600	36 900	35 300	23 600	41 000	40 100	41 500	18 000	11 300	46 600
20 "	4 300	0	4 000	28 300	0	33 000	39 500	37 100	26 500	44 700	44 400	43 800	24 400	14 500	52 400
25 "	8 300	0	7 300	33 100	2 600	37 300	41 500	39 400	32 300	52 500	47 400	46 500	30 200	17 400	58 300
30 "	11 200	0	11 400	36 200	11 400	39 400	43 800	41 600	36 200	56 000	51 900	48 000	35 600	21 700	65 800
40 "	16 800	0	17 500	41 000	16 000	43 100	48 500	44 900	40 700	62 100	61 500	56 000	44 600	29 200	72 800
50 "	24 300	600	25 600	46 500	19 300	47 100	52 600	50 700	45 300	72 900	72 800	62 200	52 600	34 900	79 700
70 "	34 300	14 800	41 200	62 500	29 500	62 600	63 500	62 900	58 100	85 400	87 100	82 800	71 800	48 100	96 600
Tallet på husholdninger	593	481	124	621	391	336	452	226	96	115	154	142	502	189	243

Det kan være nyttig å se inntektsgrensene i sammenheng med minstepensjonene i folketrygden. I januar 1973 var minstepensjonen for enslig med full opptjeningstid 10 445 kroner, og for ektepar uten barn 16 220 kroner. Ved en sammenlikning må en være oppmerksom på at inntektsgrensene gjelder grenser i husholdningens netto inntekt.

Nullinntekter forekommer særlig ofte i visse typer husholdninger, særlig blant enslige som er 67 år og over og blant ektepar uten barn der hovedinntektstaker er 67 år og over. For disse husholdningstyper vil inntektsfordelingen være slik at en ikke får skilt husholdningene med lavest inntekt i grupper med mer eller mindre lav inntekt. Av enslige over 66 år har vel 40 prosent inntekt 0, og det er derfor egentlig meningsløst å skille mellom de laveste 20 prosent av inntektsfordelingen, og enslige over 66 år som tilhører 20-40 prosent fraktilen av inntektsfordelingen. Vi har likevel valgt å fordele de p prosent av husholdningen som har inntekt null på de p første persentiler i inntektsfordelingen. Sannsynligheten for at en husholdning med inntekt null plasseres i en slik persentilgruppe er lik for alle husholdninger med inntekt 0.

4.4 Avgrensning etter inntekt og pensjonsgivende inntekt

Diskusjonen i avsnitt 3.5 pekte mot inntekt som det begrep som var å foretrekke. Det kan likevel være av interesse å sammenlikne avgrensningene etter de to inntektsbegrepene, og undersøke graden av overlappning mellom lavinntektsgrupper avgrenset etter de to inntektsbegrepene.

Materialet i inntektsundersøkelsen 1973 vil muliggjøre en mer inngående sammenlikning av de to inntektsbegrepene. Vi skal imidlertid først undersøke i hvilken grad de to inntektsbegrepene avgrenser de samme lavinntektsgrupper. Dersom det er en høy grad av overensstemmelse i avgrensningen, vil vi ikke anse det nødvendig å gå inn på en nærmere analyse av inntektsundersøkelsen 1973.

Tabell 3. Husholdninger, unntatt enslige og ektepar uten barn der hovedinntektstaker er 67 år og over, i forskjellige persentilgrupper i fordelingen av inntekt, etter persentilgruppe i fordelingen av pensjonsgivende inntekt. Prosent

Persentiler i fordelingen av inntekt	Persentil i fordelingen av pensjonsgivende inntekt som husholdningen tilhører					Tallet på husholdninger
	I alt	Samme som i fordelingen av inntekt	én-persentilgruppen over	to-persentilgrupper over	3 og flere persentilgrupper over	
5 prosent	100	77	19	2	2	167
10 "	100	80	15	2	3	323
15 "	100	81	10	4	5	485
20 "	100	84	10	2	4	650
25 "	100	86	7	5	2	810
30 "	100	87	10	2	1	975
40 "	100	91	8	2	0	1 299

Tabellen viser at fra 9 til 23 prosent av en lavinntektsgruppe avgrenset ved begrepet inntekt ikke vil tilhøre den tilsvarende lavinntektsgruppe (samme persentil) avgrenset ved begrepet pensjonsgivende inntekt. Dersom en ikke tillegger små avvik betydning, er sammenfallet større, fra 2 til 9

prosent av en lavinntektsgruppe avviker mer enn én persentilgruppe. 84 prosent av husholdningene i 1. og 2. desil i fordelingen av inntekt tilhører også de laveste 20 prosent i fordelingen av pensjonsgivende inntekt, og 94 prosent tilhører de laveste 25 prosent i denne fordelingen. Tabell 3 omfatter ikke enslige og eldre ektepar uten barn. Dette skyldes at en forholdsvis stor andel av disse husholdningene har inntekt 0. Husholdninger av en bestemt type med inntekt 0 fordeles tilfeldig på de laveste persentilgruppene. For enslige og eldre ektepar uten barn vil forskjellig plassering i fordelingene etter inntekt og etter pensjonsgivende inntekt derfor kunne skyldes statistiske tilfeldigheter.

At grupper med lavinntekt omfatter det meste av de tilsvarende grupper med lav pensjonsgivende inntekt sikrer naturligvis ikke at også det omvendte er tilfelle.

Tabell 4. Husholdninger, unntatt enslige og ektepar uten barn der hovedinntektstaker er 67 år og over, i forskjellige persentilgrupper i fordelingen av pensjonsgivende inntekt, etter persentilgruppe i fordelingen av inntekt. Prosent

Persentiler i fordelingen av pen- sjonsgivende inntekt	Persentil i fordelingen av inntekt som husholdningen tilhører					Tallet på hushold- ninger
	I alt	Samme som i fordelingen av inntekt	én- persentil- gruppe over	to- persentil- grupper over	3 el. flere persentil- grupper over	
5 prosent	100	78	8	4	10	166
10 "	100	79	8	6	6	325
15 "	100	81	9	4	6	485
20 "	100	84	7	3	6	648
25 "	100	87	5	4	4	809
30 "	100	87	7	3	2	974
40 "	100	91	6	2	1	1 296

Tabell 4 viser omtrent samme avvik som tabell 3, fra 9 til 22 prosent av en gruppe med lav pensjonsgivende inntekt vil ikke tilhøre den tilsvarende gruppe med lav inntekt. Andelen som avviker mye er imidlertid større i tabell 4 enn i tabell 3.

Selv om sammenfallet er stort mellom grupper med lav inntekt og lav pensjonsgivende inntekt når en betrakter alle husholdninger, kan det være større avvik i undergrupper av husholdninger. Vi skal spesielt betrakte grupper som skiller seg m.h.t. kilde til inntekt.

Tabell 5. Husholdninger, unntatt enslige og ektepar uten barn der hovedinntektstaker er 67 år og over, i den første desil i fordelingen av inntekt, i grupper for hovedpersonens yrkesstatus, etter persentilgruppe i fordelingen av pensjonsgivende inntekt. Prosent

Yrkesstatus	Pensjonsgivende inntekt					Tallet på husholdninger
	I alt	10 prosent	11-15 prosent	16-20 prosent	21 prosent og over	
Selvstendige i jordbruk, skogbruk, fiske	100	77	17	4	2	53
Selvstendige ellers	100	73	13	7	7	30
Ansatte	100	77	12	4	7	75
Ikke-yrkesaktive	100	84	15	1	0	105

Tabell 6. Husholdninger, unntatt enslige og ektepar uten barn der hovedinntektstaker er 67 år og over, som tilhører de to første desiler i fordelingen av inntekt i grupper for hovedpersonens yrkesstatus, etter persentilgruppe i fordelingen av pensjonsgivende inntekt. Prosent

Yrkesstatus	I alt	Pensjonsgivende inntekt				Tallet på husholdninger
		20 prosent	21-25 prosent	26-30 prosent	31 prosent og over	
Selvstendige i jordbruk, skogbruk, fiske	100	84	8	2	6	88
Selvstendige ellers	100	86	7	4	4	57
Ansatte	100	75	18	3	4	199
Ikke-yrkesaktive	100	92	5	2	1	181

Tabell 5 og 6 viser at det store sammenfallet av lavinntektsgrupper avgrenset etter inntekt og pensjonsgivende inntekt (tabell 3 og 4) for en stor del skyldes det store sammenfall av lavinntektsgrupper blant de ikke-yrkesaktive. At sammenfallet er så sterkt for ikke-yrkesaktive skyldes dels at en stor del verken har inntekt eller pensjonsgivende inntekt, dels at både fradrag og kapitalinntekt betyr forholdsvis lite i denne gruppen. Virkningen av at skattepliktige pensjoner og trygder ikke inngår i pensjonsgivende inntekt elimineres for størsteparten av regelen at dersom pensjonsgivende inntekt er null, registreres inntekt. For de yrkesaktive derimot spiller kapitalinntekter, skattepliktige pensjoner og trygder og først og fremst fradrag en større rolle og skaper avvik i rangeringen etter inntekt og pensjonsgivende inntekt.

Til tross for at sammenfallet mellom lavinntektsgrupper avgrenset etter inntekt og pensjonsgivende inntekt er mindre i husholdninger der hovedinntektstaker er yrkesaktiv enn der hovedinntektstaker er ikke-yrkesaktiv, er det likevel stor grad av overlapping også for yrkesaktive. Det gjelder særlig dersom en ikke legger vekt på de som avviker én persentilgruppe over. Av husholdninger som tilhører første desil i fordelingen av inntekt tilhører 6-14 prosent ikke de første 15 prosent i fordelingen av pensjonsgivende inntekt. Av husholdninger i de to første desiler er det 7-8 prosent som ikke tilhører de første 25 prosent i fordelingen av pensjonsgivende inntekt (basistallene for husholdninger med yrkesaktiv hovedinntektstaker er små).

Vi vurderer resultatene ovenfor slik at sammenfallet mellom lavinntektsgrupper avgrenset etter inntekt og pensjonsgivende inntekt er såvidt stort at resultatene fra analysen av levekårene for grupper av lavinntektshusholdninger vil avhenge svært lite av om en bruker inntekt eller pensjonsgivende inntekt i avgrensningen.

Vi velger å bruke begrepet inntekt i avgrensningen av lavinntektsgrupper. Dette inntektsbegrep er mer vanlig i bruk enn pensjonsgivende inntekt. Begrepet inntekt omfatter dessuten i prinsippet inntekter fra produktiv innsats, fra kapital og fra overføringer, altså alle inntektsformer som er relevante for vårt formål, mens pensjonsgivende inntekt i prinsippet bare omfatter inntekt opptjent ved produktiv innsats.

4.5 Nettoformue i avgrensning av lavinntektshusholdninger

Det framgår av diskusjonen i avsnitt 3.2 at formue inngår i begrepet "permanent inntekt".

Formuesbegrepene i skattestatistikken er nettoformue ved statsskattelikningen og nettoformue ved kommuneskattelikningen. For en definisjon av disse begrepene henvises til Skattestatistikk 1973. Vi skal her bare bemerke to ting. Det er problemer med verdsetting av realaktiva, prinsipielt skal en nytte markedspris, men dette er ofte vanskelig. For det andre gis det for en del formuesarter skattefritt fradrag (f.eks. bankinnskott).

Vi skal bruke begrepet nettoformue ved kommuneskattelikningen fordi grensen for skattlegging er lavere enn for bruttoformue ved statsskattelikningen. Husholdningens formue framkommer som summen av nettoformuene til alle inntektstakere i husholdningen.

Tabell 7. Husholdninger i den første og i de to første desiler i fordelingen av inntekt, etter nettoformue. Prosent

Lavinntektsgruppe	I alt	Nettoformue			Tallet på husholdninger
		Under kr 100 000	kr 100 000-199 999	kr 200 000 og over	
10 prosent	100,0	97,2	2,6	0,2	457
20 "	100,0	96,2	3,4	0,3	921
Alle husholdninger	100,0	89,1	6,9	4,1	4 668

Det er vanskelig å finne noe grunnlag for å sette en formuesgrense for husholdninger som ikke bør tilhøre lavinntektsgruppen. Det virker også rimelig å ta hensyn til andre forhold enn formuens størrelse i en slik avgjørelse. Et slikt forhold er graden av likviditet av formuen. En formue kan være bundet i realkapital, f.eks. en bolig, eller i lett omsettelige verdipapirer. Et annet forhold er hvor stor andel av formuen som utgjøres av driftskapital som er nødvendig i husholdningens inntekts-givende virksomhet.

Vi skal undersøke fordelingen av lavinntektshusholdninger med nettoformue på kr 100 000 og over etter hovedinntektstakers yrkesstatus, bl.a. for å undersøke selvstendige der en må vente at driftskapital forekommer. Blant husholdninger med opplysninger om hovedinntektstakers yrkesstatus i den første desil i inntektsfordelingen er det 10 husholdninger med slik formue. Disse er fordelt på hovedinntektstakers yrkesstatus slik: 5 selvstendige i primærnæringene (1 har formue kr 200 000 og over), 2 ansatt og 3 ikke-yrkesaktive. Blant de 27 husholdninger i de to første desilene i inntektsfordelingen med formue kr 100 000 og over er fordelingen på yrkesstatus: 10 selvstendige i primærnæringene (2 har formue kr 200 000 og over), 3 selvstendige ellers, 5 ansatte og 9 ikke-yrkesaktive (1 med formue kr 200 000 og over).

Lavinntektshusholdninger med høy formue består i overveiende grad av husholdninger der hovedinntektstaker er selvstendig i primærnæringene eller ikke-yrkesaktiv. For de første må en anta at driftskapitalen utgjør en betydelig del av formuen.

Det framgår av tabell 7 at dersom en setter en formuesgrense på kr 200 000 for å tilhøre lavinntektsgruppen, er det et forsvinnende lite antall husholdninger som utelukkes. En formuesgrense på kr 100 000 virker lav for selvstendige næringsdrivende. Setter en formuesgrensen til kr 200 000 for selvstendig næringsdrivende og kr 100 000 for andre, vil 2,0 og 2,6 prosent av husholdninger i henholdsvis den første og de to første desiler ha formue over denne grensen.

Denne andel anser vi for så liten at vi foreslår å se bort fra formue i avgrensningen av lavinntektsgrupper. Dette mener vi er berettiget i betraktning av de store vanskene med å bruke formue i slike avgrensninger. Fastsetting av formuesgrenser uten hensyn til inntekt eller andre forhold må nødvendigvis bli nokså vilkårlig. Fastsetting av absolutte foremuesgrenser ville også gjøre det vanskeligere å avgrense sammenliknbare lavinntektsgrupper til forskjellige tidspunkter.

4.6 Lavinntektsgrupper avgrenset etter forskjellige metoder

Vi har tidligere beskrevet en del metoder til å sammenlikne inntekt i forskjellige husholdningstyper. Det synes ikke å være noen av disse metodene som er uten vesentlige svakheter. Det vil derfor være av verdi å sammenlikne avgrensningene etter de forskjellige metoder.

Vi skal sammenholde den avgrensningsmetode som er foreslått her med tre andre metoder: inntekt pr. husholdningsmedlem, inntekt pr. forbruksenhet og lik matvareandel. De to første kolonnene i tabell 8 viser forholdet mellom inntektsgrensene for forskjellige husholdningstyper ved en avgrensning etter den metode som er foreslått her. For hver husholdningstype har en bestemt inntekten som avgrenser de 10 eller 20 prosent av husholdningene med lavest inntekt. Disse inntektene er regnet i forhold til inntektsgrensen for ektepar med 1 barn i en 10 eller 20 prosents avgrensning.

Utgangspunktet for sammenlikning av husholdningsinntekter i 3. kolonne er den antagelse at husholdninger med samme inntekt pr. husholdningsmedlem har samme levestandard. En husholdning med 4 personer må ha dobbelt så høy inntekt som en husholdning med 2 personer for å ha samme levestandard. Tallene i 3. kolonne er framkommet som forholdet mellom antall husholdningsmedlemmer og antall medlemmer i husholdninger av typen ektepar med 1 barn.

Den husholdningstypeinndeling som er brukt er ikke en inndeling etter størrelse. For en del husholdningstyper må vi derfor gjøre antagelser om størrelse. For enslige forsørgere har vi antatt 3 personer pr. husholdning, for ektepar med 4 barn eller flere: 6 personer, for ektepar med barn + andre voksne med 6 personer eller flere har vi antatt 6 personer, for andre husholdninger, 2-3 personer: 2,5 personer og for andre husholdninger, 4 personer eller flere har vi antatt 5 personer.

På tilsvarende måte er utgangspunktet for tallene i 4. kolonne at husholdninger med samme inntekt pr. forbruksenhet har samme levestandard. Tallene i kolonnen er framkommet som forholdet mellom antall forbruksenheter i husholdningen og antall forbruksenheter i husholdninger bestående av ektepar med 1 barn.

Antall forbruksenheter i en husholdning avhenger ikke bare av husholdningens størrelse, men også av sammensetningen etter alder og kjønn. Vi har gjort en del forutsetninger for å beregne et anslag for gjennomsnittlig antall forbruksenheter i den enkelte husholdningstype. Ved bruk av den skotske skala (se Barnefamilienes økonomi, 1970, s. 225) får voksen mann vekt 1.00, voksen kvinne vekt 0.83, og personer under 20 år får vekt etter alder og kjønn. For voksen uten opplysninger om kjønn har vi antatt vekt 0.90. For barn har vi antatt vekt 0.60, dette svarer til en gjennomsnittsalder for barn på 8 år. Enslige forsørgere er regnet som 1,5 voksen + 1,5 barn. I husholdninger bestående av ektepar med barn + andre voksne har vi antatt 3 voksne.

Den siste avgrensningsmetoden tar utgangspunkt i antagelsen at matvareutgiftens andel av den totale forbruksutgift er en god indikator på husholdningens levestandard. Tallene i siste kolonne bygger på regresjonsberegninger på grunnlag av forbruksundersøkelsen 1967. For en del husholdningstyper har en estimert regresjonen mellom matvareutgiftens andel av total forbruksutgift og total forbruksutgift. En har så beregnet total forbruksutgift som svarer til en matvareandel på 40 prosent for de enkelte husholdningstyper.

Som sammenlikningsgrunnlag er valgt ektepar med 1 barn. Dette er en forholdsvis homogen type husholdninger, med middels inntekt når en sammenlikner med andre husholdningstyper.

For ektepar med 2 barn, ektepar med barn + andre voksne, 4 personer og for andre husholdninger, 4 personer og flere gir de ulike metodene resultater som stemmer bra overens.

Det store antall enslige og ektepar uten barn som i skattestatistikken blir registrert med inntekt null, gjør det vanskelig å sammenlikne inntektsfordelingsmetoden med de andre metodene. Antar en at alle enslige pensjonister med minstepensjon tilhører lavinntektsgruppen, er det mulig å gi et

bedre anslag for forholdet mellom inntekt for ektepar med ett barn og for enslige under forutsetning av at en nyttet inntektsfordelingsmetoden, men hadde registrert inntekt også for holdninger som ikke ble iliknet skatt. En enslig pensjonist mottok i 1973 en minstepensjon på ca. kr 10 500. Regner en et fradrag på kr 1 000, utgjør pensjon minus fradrag 33 prosent av inntektsgrensen for ektepar med ett barn i de to første desiler i inntektsfordelingen. Selv om dette antakelig er et minimumsanslag for inntektsforholdet mellom

Tabell 8. Inntektsgrenser for forskjellige husholdningstyper ved forskjellige metoder for avgrensning av lavinntektsgrupper regnet i forhold til inntektsgrensen for ektepar med 1 barn. Inntekt for ektepar med 1 barn = 100

Husholdningstype	Nederste 10 prosent av inntekts- fordelingen	Nederste 20 prosent av inntekts- fordelingen	Inntekt pr. hus- hold- nings- medlem	Inntekt pr. forbruks- enhet, skotske skala	Lik mat- vare- ¹⁾ andel
Enslig, under 67 år	0	25	33	41	47
Enslig, 67 år og over	0	0	33	41	
Enslig forsørger	12	45	100	93	2)
Ektepar uten barn, hovedinntektstaker under 67 år	80	96	67	75	79
Ektepar uten barn, hovedinntektstaker 67 år og over	0	0	67	75	
Ektepar med barn, 1 barn	100	100	100	100	100
" " " , 2 "	126	119	133	125	120
" " " , 3 "	104	104	167	150	140
" " " , 4 barn og flere	81	87	200	174	160
Ektepar med barn pluss andre voksne, 4 personer	151	143	133	137	2)
5 "	143	140	167	162	2)
6 personer og flere	140	134	200	187	2)
Andre husholdninger, 2-3 personer, hovedinntektstaker under 67 år	68	90	83	93	2)
hovedinntektstaker 67 år og over	40	57	83	93	2)
Andre husholdninger, 4 personer og flere ..	174	183	167	185	2)

1) Basert på regresjonsberegninger fra forbruksundersøkelsen 1967 over matvareandelens variasjon med total forbruksutgift og husholdningstype. Det er nyttet tall fra Barnefamiliens økonomi, s. 51, med matvareandel 40 prosent. 2) Tall for disse husholdningstyper er ikke beregnet.

enslige og ektepar med ett barn, tyder resultatet på at inntektsfordelingsmetoden resulterer i for lave grenser i forhold til grensene som ville følge av de tre andre avgrensningemetodene. For eldre ektepar uten barn ville inntektsgrensen ved forbruksenhetsmetoden vært lavere om en hadde brukt en versjon av den skotske skala der personer over 64 år får vekten 0.75 (nyttet av Statistisk Sentralbyrå, se Barnefamiliens økonomi, 1970, s. 53).

For ektepar uten barn der hovedinntektstaker er 67 år og over vanskeliggjør særfradrag også sammenlikning. Antar en at de laveste 20 prosent av denne gruppen har minstepensjon, ca. kr 16 200 i 1973 og antar et vanlig fradrag på kr 1 500 vil pensjon minus fradrag utgjøre 66 prosent av inntektsgrensen for ektepar med ett barn i første desil av inntektsfordelingen, og 52 prosent av inntektsgrensen i første og annen desil av inntektsfordelingen. Avgrensningen av den første desil av ektepar uten barn med lavest inntekt stemmer forholdsvis godt overens med avgrensningen etter de øvrige metodene. Det samme gjelder imidlertid ikke for en avgrensning av de to første desilene i inntektsfordelingen, her blir yngre ektepar uten barn representert sterkere i lavinntektsgruppen enn ved de øvrige metodene, og antakelig en svakere representasjon av de eldre ektepar uten barn.

De største avvik mellom inntektsfordelingsmetodene og de øvrige metodene har en for enslige forsørgere og for ektepar med 3 eller flere barn. Også for ektepar med barn pluss andre voksne, 5 personer eller flere, er det avvik, men de er mer beskjedne.

Den avgrensingsmetode som vil bli brukt i analysen av levekår for lavinntektshusholdninger vil altså bety at lavinnteksgruppene vil omfatte færre enslige forsørgere og barnerike husholdninger enn det en ville få ved en avgrensning etter de øvrige metodene. Disse blir ofte framstilt som husholdninger med særlig vanskelig økonomi. Den valgte avgrensingsmetode vil derfor antakelig gi et for "pent" bilde av lavinnteksgruppens levekår, vanskeligstilte husholdninger vil ikke bli tilstrekkelig representert.

Underrepresentasjonen av enslige forsørgere og barnerike husholdninger er antakelig noe mindre enn tabell 8 gir inntrykk av. Begrepet inntekt innebærer en undervurdering av disse husholdningers forbruksmuligheter i forhold til andre husholdningstyper. For det første inngår barnetrygd ikke i begrepet inntekt, og barnetrygd betyr en relativ forbedring nettopp for disse husholdningstypene. Dersom en tar hensyn til barnetrygd, blir tallene i tabell 8 ved en avgrensning av de to første desilene: enslig forsørger (1 barn): 52, ektepar med 3 barn: 117, ektepar med 4 barn eller flere (4 barn): 109, og ektepar med barn pluss andre voksne, 6 personer (antas 3 barn): 147.

Det andre forhold er det noe vanskeligere å vurdere betydningen av. Barnerike husholdninger forekommer særlig ofte i spredtbygde strøk og i kommuner der primærnæringene er dominerende. Dersom levestandarden for en gitt inntekt er høyere i slike kommuner enn i andre typer kommuner, skulle dette tilsi lavere inntektsgrenser for barnerike husholdninger enn for andre husholdningstyper. Forhold som trekker i retning av å gjøre inntekten "mer verdt" i spredtbygde strøk er: mindre behov for visse varer og tjenester f.eks. fritidshus; visse varer og tjenester er billigere, f.eks. boligjenester; egenproduserte varer verdsettes lavt i skattelikningen.

Selv om underrepresentasjonen av enslige forsørgere og barnerike husholdninger derfor neppe er så stor som tallene i tabell 8 kan tyde på, må en regne med en underrepresentasjon også etter at en har tatt hensyn til de to forhold som er nevnt ovenfor. Den avgrensingsmetode som blir foreslått her må en derfor anta gir et noe "forskjønnnet" bilde av lavinnteksgruppen.

5. SAMMENSETNINGEN AV LAVINNTEKTSGRUPPER

Det vil være nyttig for den senere analyse av levekår for husholdninger med lav inntekt å vite hvordan lavinnteksgruppene er sammensatt, altså å kjenne fordelingen etter en del viktige bakgrunnskjennermerker.

De fleste kjennemerker er definert i Forbruksundersøkelsen 1973. Kommunetypeinndelingen er beskrevet i Artikler fra Statistisk Sentralbyrå, nr. 67.

Tabell 9. Husholdninger i den første og i de to første desiler av inntektsfordelingen og alle husholdninger etter hovedinntektstakers kjønn/alder/yrke/yrkesstatus/ekteskapelig status/bostedsstrøk/kommunetype/husholdningstype. Prosent

	Første desil	Første og andre desil	Alle husholdninger
Hovedinntektstakers kjønn:			
I alt	100	100	100
Mann	80	79	80
Kvinne	20	21	20
Hovedinntektstakers alder:			
I alt	100	100	100
16-24 år	5	5	4
25-49 "	34	36	42
50-66 "	40	38	35
67 år og over	20	21	20

Tabell 9 (forts.). Husholdninger i den første og i de to første desiler av inntektsfordelingen og alle husholdninger etter hovedinntektstakers kjønn/alder/yrke/yrkesstatus/ekteskapelig status/bostedsstrøk/kommunetype/husholdningstype. Prosent

	Første desil	Første og andre desil	Alle hus- hold- ninger
Hovedinntektstakers ekteskapelige status:			
I alt	100	100	100
Ugift	13	12	10
Gift	69	71	73
Enke/enkemann	11	12	13
Fraskilt, separert	7	5	4
Hovedinntektstakers yrke:			
I alt	100	100	100
Teknisk, vitenskapelig og humanistisk arbeid, administrasjonsarbeid	3	3	12
Kontor- og handelsarbeid	4	5	10
Jordbruks-, skogbruks- og fiskearbeid	17	16	9
Transport- og kommunikasjonsarbeid	5	6	8
Industri-, bygge- og anleggsarbeid, gruvedrift	15	21	25
Servicearbeid, militært arbeid	3	2	5
Pensjonist	21	20	17
Ikke-yrkesaktiv ellers	33	27	13
Hovedinntektstakers yrkesstatus:			
I alt	100	100	100
Selvstendig i jordbruk, skogbruk, fiske	15	13	7
Selvstendig ellers	9	9	7
Ansatt	23	31	56
Ikke-yrkesaktiv	53	47	30
Bostedsstrøk:			
I alt	100	100	100
Spredtbygd	51	51	33
Tettbygd, under 10 000 innbyggere	18	22	29
Tettbygd, 10 000-50 000 innbyggere	10	11	14
Tettbygd, over 50 000 innbyggere	21	16	24
Kommunetype:			
I alt	100	100	100
Landbruks-, fiskeri- og andre kommuner	21	22	14
Blandede landbruks- og industrikommuner	23	26	20
Industrikommuner	16	16	17
Særlig sentrale, blendede tjenesteytings- og industrikommuner	23	21	34
Øvrige blendede tjenesteytings- og industri- kommuner	17	15	15

Tabell 9 (forts.). Husholdninger i den første og i de to første desiler av inntektsfordelingen og alle husholdninger etter hovedinntektstakers kjønn/alder/yrke/yrkesstatus/ekte-skapelig status/bostedsstrøk/kommunetype/husholdningstype. Prosent

	Første desil	Første og andre desil	Alle hus- hold- ninger
Husholdningstype:			
I alt	100	100	100
Enslig	12	13	17
Enslig forsørger	3	3	3
Ektepar uten barn	22	22	21
Ektepar med 1 barn	7	8	8
" " 2 "	12	12	11
" " 3 "	7	6	6
" " 4 barn eller flere	3	3	2
Ektepar med barn pluss andre voksne, 4 personer	5	4	4
Ektepar med barn pluss andre voksne, 5 personer	4	4	4
Ektepar med barn pluss andre voksne, 6 personer eller flere	3	4	4
Andre husholdninger, 2-3 personer	17	15	15
Andre husholdninger, 4 personer eller flere og husholdninger med flere familiekjerner	7	6	5
Tallet på husholdninger	327	678	3 563

Tabell 9 viser at lavinntektshusholdninger finnes i alle grupper. Det er få av de grupper som er tatt med her som bidrar helt ubetydelig til lavinnteksgruppen. Det gjelder imidlertid en del yrkesgrupper. De ikke-manuelle yrkene teknisk, vitenskapelig og humanistisk arbeid, kontor- og handelsarbeid og servicearbeid, militært arbeid utgjør svært små andeler av lavinnteksgruppene. Også transport- og kommunikasjonsarbeid er en liten gruppe blant lavinntektshusholdningene.

Sammensetningen av lavinntektshusholdningene etter hovedinntekts kjønn, alder og ekte-skapelig status er svært lik sammensetningen av alle husholdninger. Husholdninger der hovedinntektstaker er 50-66 år og utgift eller fraskilt forekommer litt hyppigere i lavinnteksgruppen enn i hele befolkningen, og tilsvarende forekommer husholdninger der hovedinntektstaker er 25-42 år og gift med mindre hyppighet enn i befolkningen. Hyppigheten av de eldste husholdninger må ses i sammenheng med den oppdeling av visse husholdningstyper etter hovedinntektstakers alder som vi foretok ved konstruk-sjon av lavinnteksgruppen.

Det kan virke forbausende at husholdninger med kvinnelig hovedinntektstaker ikke forekommer oftere i lavinnteksgruppene. I tillegg til at disse husholdningene er overrepresentert blant pensjonisthusholdningene vet en at kvinner er svært sterkt representert i lavere lønte yrker. Tabell 10 viser imidlertid at husholdninger med yrkesaktiv kvinne som hovedinntektstaker er enda mer under-representert i lavinnteksgruppene enn husholdninger med yrkesaktiv mann som hovedinntektstaker. Andelen husholdninger med mannlig hovedinntektstaker som er selvstendig er like stor eller større i lavinnteksgruppene enn blant alle husholdninger med mannlig hovedinntektstaker. I husholdninger med kvinnelig hovedinntektstaker er andelen selvstendige lik i lavinnteksgruppene og i gruppen av alle husholdninger med kvinnelig hovedinntektstaker. Enda klarere ser en det i husholdninger med ansatt hovedinntektstaker. Både i husholdninger med mannlig og kvinnelig hovedinntektstaker utgjør ansatte en mindre andel av lavinnteksgruppene enn av alle husholdninger, men underrepresentasjonen er langt større for husholdninger med kvinne som hovedinntektstaker enn for husholdninger med mann som hoved-inntektstaker.

Underrepresentasjonen av husholdninger med yrkesaktiv kvinne som hovedinntektstaker må uten tvil skyldes at disse husholdningene gjennomsnittlig er mindre enn husholdninger med yrkesaktiv mann som hovedinntektstaker.

Tabell 10. Husholdninger i den første og i de to første desiler av inntektsfordelingen og alle husholdninger i grupper for hovedinntektstakers kjønn, etter hovedinntektstakers yrkesstatus. Prosent

	Hovedinntektstaker mann			Hovedinntektstaker kvinne		
	Første desil	Første og andre desil	Alle husholdninger	Første desil	Første og andre desil	Alle husholdninger
I alt	100	100	100	100	100	100
Selvstendige i jordbruk, skogbruk, fiske	19	17	8	1	1	1
Selvstendig ellers	10	10	8	4	3	2
Ansatt	27	36	61	8	13	35
Ikke-yrkesaktiv	44	37	23	87	83	61
Tallet på husholdninger	260	534	2 863	67	144	700

Fordelingen av lavinntektsgrupper etter bosted viser at husholdninger i spredtbygde strøk forekommer hyppigere i lavinntektsgruppene enn i hele befolkningen. Andelen i lavinntektsgruppen varierer imidlertid ikke lineært med urbaniseringsgrad. Mens tettbygde strøk, over 50 000 og under 10 000 innbyggere er underrepresentert i lavinntektsgruppen, er tettbygde strøk med 10 000 - 50 000 innbyggere representert omtrent som blant alle husholdninger.

Husholdninger i særlig sentrale, blandede tjenesteytings- og industrikommuner er de eneste som klart forekommer mindre hyppig i lavinntektsgruppene enn i hele befolkningen. Husholdninger i blandede landbruks- og industrikommuner og særlig landbruks- og fiskerikommuner er overrepresentert.

Tabell 9 viser at andelen husholdninger i kommuner med sterkt innslag av primærnæringene er høyere i lavinntektsgruppen enn andelen i hele befolkningen. Selvstendige i primærnæringene og ikke-yrkesaktive er grupper med lav gjennomsnittsinntekt. Spørsmålet er om overrepresentasjonen av husholdninger i primærnæringskommunene i lavinntektsgruppene kan forklares alene ved at det er en større andel av selvstendige i primærnæringene og ikke-yrkesaktive i primærnæringskommunene enn i andre kommuner.

Dersom dette spørsmålet skulle besvares bekreftende måtte andelen som tilhører lavinntektsgruppen innen den enkelte yrkesstatusgruppe være lik i de ulike kommunetyper. Tabell 11 viser at i hvert fall husholdninger med yrkesaktiv hovedinntektstaker ikke er likt representert i lavinntektsgruppen i de ulike kommunetyper. Selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske er sterkere representert i lavinntektsgruppen i primærnæringskommunene enn i andre typer kommuner. Det samme gjelder for ansatte. Andelen av ansatte i særlig sentrale tjenesteytings- og industrikommuner som tilhører lavinntektsgruppene er særlig lav.

At det er en større andel av husholdningene som tilhører lavinntektsgruppene i primærnæringskommunene enn i f.eks. særlig sentrale tjenesteytings- og industrikommuner skyldes altså to forhold. For det første at en større andel av husholdningene i primærnæringskommunene har hovedinntektstaker som er selvstendig i jordbruk, skogbruk, fiske eller ikke-yrkesaktiv, to grupper som er typiske lavinntektsgrupper. For det andre at husholdninger med selvstendig i jordbruk, skogbruk, fiske eller ansatt som hovedinntektstaker oftere tilhører lavinntektsgruppene når de bor i primærnæringskommunene enn når de bor i andre typer kommuner. For husholdninger med selvstendige ellers som hovedinntektstaker gjelder det samme i hovedtrekk, kanskje med unntak av selvstendige ellers i blandede landbruks- og industrikommuner.

Tabell 11. Andelen av husholdninger i grupper for hovedinntektstakers yrkesstatus i den første og i de to første desiler i inntektsfordelingen og kommunetype. Prosent

	Første desil i inntektsfordelingen					Første og andre desil i inntektsfordelingen				
	Alle	Selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske	Selvstendige ellers	Ansatte	Ikke-yrkesaktive	Alle	Selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske	Selvstendige ellers	Ansatte	Ikke-yrkesaktive
Alle	9	21	12	4	16	19	37	24	11	29
Landbruksfiskeri- og andre kommuner	14	30	23	8	12	31	50	37	22	31
Blandede landbruks- og industrikommuner	10	17	9	6	15	24	34	23	17	32
Industrikommuner	9	14	17	3	18	18	21	28	11	30
Særlig sentrale, blandede tjenesteytings- og industrikommuner ...	6	:	5	2	18	12	21	15	6	27
Øvrige blandede tjenesteytings- og industrikommuner	10	:	15	5	16	19	:	27	11	28

Avgrænsningen er slik at i prinsippet skal fordelingen av lavinntektshusholdninger etter husholdningstype være den samme som fordelingen av alle husholdninger etter husholdningstype.

Det er en nær sammenheng mellom husholdningstype og økonomisk aktivitet for hovedinntektstaker. Husholdninger med ikke-yrkesaktiv hovedinntektstaker vil vanligvis være enslige eller ektepar uten barn, og omvendt vil f.eks. ektepar med barn vanligvis ha yrkesaktiv hovedinntektstaker.

Tabell 12. Husholdninger i den første og i de to første desiler av inntektsfordelingen og alle husholdninger i grupper for hovedinntektstakers yrkesstatus, etter husholdningstype. Prosent

	I alt	Enslig, enslig for sørger	Ektepar uten barn	Ektepar med 1-2 barn	Ektepar med 3 barn eller flere	Ektepar med barn + andre voksne	Andre husholdninger	Tallet på husholdninger
Selvstendige i jordbruk, skogbruk, fiske:								
Første desil	100	0	14	20	16	20	30	50
To første desiler	100	4	19	16	13	19	28	89
Alle husholdninger	100	6	18	14	14	18	29	238
Selvstendige ellers:								
Første desil	100	0	13	20	17	13	37	30
To første desiler	100	5	12	17	17	23	27	60
Alle husholdninger	100	7	21	17	13	20	23	252
Ansatte:								
Første desil	100	0	15	41	15	15	15	75
To første desiler	100	2	14	40	15	15	15	212
Alle husholdninger	100	13	17	29	11	13	18	1 992
Ikke-yrkesaktive:								
Første desil	100	28	29	8	4	8	23	172
To første desiler	100	31	30	8	3	6	23	317
Alle husholdninger	100	37	30	4	2	4	23	1 081

Tabell 12 viser at denne sammenheng har betydning for sammensetningen etter husholdningstype av lavinntektsgrupper med hovedinntektstaker med forskjellig yrkesstatus. I den del av lavinntektsgruppen som har ikke-yrkesaktiv hovedinntektstaker utgjør enslige, enslige forsørgere og ektepar uten barn ca. 3/5 av husholdningene. Blant lavinntektshusholdninger med yrkesaktiv hovedinntektstaker utgjør enslige, enslige forsørgere og ektepar uten barn en mer beskjeden del, og er noe underrepresentert. Dette har naturligvis sammenheng med at ikke-yrkesaktive utgjør en så stor del av enslige og ektepar uten barn, og at de fleste yrkesaktive har høyere inntekt enn de ikke-yrkesaktive.

Ektepar med barn utgjør den overveiende del av de yrkesaktive lavinntektshusholdninger, en bemerker spesielt at 2/5 av lavinntektshusholdningene med ansatt hovedinntektstaker er ektepar med 1-2 barn. En kunne kanskje ventet at barnerike husholdninger var sterkere representert enn det tabell 12 viser, disse husholdninger er ikke sterkere overrepresentert enn ektepar med 1-2 barn. Vi har i avsnitt 4.6 sett at det er en del som tyder på at inntektsgrensene for barnerike husholdninger blir satt for lavt i forhold til inntektsgrensene for ektepar med 1-2 barn. Barnerike husholdninger utgjør derfor antakelig en for liten andel av lavinntektsgruppene.

En kan kanskje sammenfatte denne beskrivelse av sammensetningen av lavinntektsgrupper slik at det er tre faktorer som er av vesentlig betydning for om en husholdning vil tilhøre lavinntektsgruppen. Den første faktor er den økonomiske aktivitet til hovedinntektstakeren i husholdningen. Ikke-yrkesaktive er oftere lavinntektshusholdninger enn yrkesaktive. Blant de yrkesaktive er selvstendige i primærnæringene oftest lavinntektshusholdning. Den andre faktoren er bosted. I spredtbygde strøk og i kommuner der primærnæringene spiller en stor rolle finner en oftere lavinntektshusholdninger, Dette skyldes ikke bare variasjoner i yrkesstatus med kommunetype. Endelig den tredje faktoren er husholdningstype. Vi så tidligere at husholdninger med yrkesaktiv kvinnelig hovedinntektstaker er sterkere underrepresentert i lavinntektsgruppene enn husholdninger med yrkesaktiv mannlig hovedinntektstaker. Vi forklarte dette med at husholdninger med yrkesaktiv kvinnelig hovedinntektstaker gjennomsnittlig er mindre enn husholdninger med yrkesaktiv mannlig hovedinntektstaker. Inntektsgrensene for bestemte lavinntektsgrupper er nemlig lavere for husholdningstyper med få husholdningsmedlemmer enn for husholdningstyper med mange medlemmer.

Litteraturliste

- Abel-Smith, B.; Bagley, C.: The Problem of Establishing Equivalent Standards of Living for Families of Different Composition. I T. Townsend (ed.): The Concept of Poverty. Heinemann, London 1970.
- Bentzel, R.: The Social Significance of Income Distribution Statistics. The Review of Income and Wealth, Series 16, 1970.
- Bjerke, K.: Income and Wage Distributions. The Review of Income and Wealth, Series 16, 1970.
- Duncan, O.D.: Inheritance of Poverty or Inheritance of Race? I D.P. Moynihan (ed.): On Understanding Poverty. Basic Books, New York, 1968.
- Friedman, Milton: A Theory of the Consumption Function. National Bureau of Economic Research, General Series 63. Princeton 1957.
- Fuchs, Victor: "Toward a Theory of Poverty." I The Concept of Poverty. First Report, Task Force in Economic Growth and Opportunity, Chamber of Commerce, 1965.
- Hovedkomitéen for norsk forskning: Sosiale problemer, helse og arbeidsliv. Rapport fra kjerne-gruppe 3, Oslo 1975.
- Innstilling om Barnefamilienes økonomi. Familie- og forbrukerdepartementet, 1970.
- Jencks, C. m.fl.: Inequality. Allen Lane, London 1974.
- Johansson, S.: Om levnadsnivåundersøkningen. Stockholm 1970.
- Kosa, J; Antonovsky, A.; Zola, I.K. (eds.): Poverty and Health. Harvard 1969.
- Miller, H.P.: Rich Man, Poor Man. Crowell, 1964.
- Miller, S.M. og Roby, P.: Poverty: Changing Social Stratification. I D.P. Moynihan (ed.): On Understanding Poverty. Basic Books, New York, 1968.
- Mork, K.A.: Income Tax Evasion. Levekårsundersøkelsen. Memorandum nr. 42, Bergen 1974.
- NCHS: Health Characteristics of Low Income Persons. Vital and Health Statistics, Series 10, No. 74.
- Nicholson, J.L.: Redistribution of Income. The Review of Income and Wealth, Series 16, 1970.
- Offer-Ohlsen, E.: Økonomisk analyse og fordelingsvirkninger av ulønnet produksjon. Levekårsundersøkelsen. Arbeidsnotat nr. 76. Bergen 1975.
- Orshansky, M.: Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile. Social Security Bulletin XXVIII, No. 1, 1965.
- Rein, M.: Problems in the Definition and Measurement of Poverty. I T. Townsend (ed.): The Concept of Poverty. Heinemann, London 1970.
- Rosenthal, G.: Identifying the Poor: Economic Measures of Poverty. I D.P. Moynihan: On Understanding Poverty. Basic Books, New York 1968.
- Rowntree, B.S.: Poverty and Progress: A Second Social Survey of York. London 1941.
- Rødseth, T.: Utredning om lavtlønnsproblemer i Norge. 1969.
- Rødseth, T.: Velferdspolitiske strategier. I A. Ringen (red.): Velferdsforskning og sosial-politikk. INAS-rapport 75:1.
- Sundbom, L.: De ekstremt lågavlönade. Stockholm 1970.
- Söderström, L.: Låginkomstproblemet, SOU 1972:77.
- Statistisk Sentralbyrå: Inntektsstatistikk 1970, NOS A 543.
- Statistisk Sentralbyrå: Statistikk over lavinntektsgrupper 1970, NOS A 556.
- Statistisk Sentralbyrå: Skattestatistikk 1973, NOS A 741.
- Den svenska köpkraftsfördelningen 1967, SOU 1971:39.
- Svenska folkets inkomster, SOU 1970:34.
- Tinbergen, I.: Income Distribution. Amsterdam 1975.
- Titmuss, R.M.: Income Distribution and Social Change. London 1962.
- Toward a Social Report. U.S. Department of Health Education and Welfare, 1969.
- Townsend, P. (ed.): The Concept of Poverty. London 1970.
- Uusitalo, H.: Income and Welfare. Research Report no. 8, Helsinki 1975.
- Watts, H.: An Economic Definition of Poverty. I D.P. Moynihan: On Understanding Poverty. New York 1968.
- Aasekjær, U.: Lavinntektstakere og lavinntektshushold. Beregninger på grunnlag av inntektsstatistikken 1970. Levekårsundersøkelsen, Arbeidsnotat nr. 84, Bergen 1976.