

Projekt for 3F. Ulighed og fattigdom

Antallet af fattige børn er fordoblet siden 2002

Resume

De nyeste tal med Danmarks Statistiks definition for 2017 viser, at der det seneste år har været en rekordstor stigning på 12.000 fattige børn. Nu er antallet 64.500 fattige børn. En stor del af forklaringen på den store stigning er kontanthjælpsloftet.

Overføres den nyeste udvikling til den gamle officielle definition af fattigdomsgrænsen, er der siden 2002 sket en fordobling i antallet af børn der lever i en fattig familie. Også det samlede antal personer i fattige familier er fordoblet siden 2002.

Nyt dansk forskningsstudie slår fast, at en opvækst i fattigdom har konsekvenser for, hvordan børn senere klarer sig i voksenlivet. Hvis man har oplevet fattigdom i barndommen, har man bl.a. lavere lønninger og en dårligere tilknytning til arbejdsmarkedet som voksen. Bare et ekstra år i fattigdom i starten af teenageårene giver et fald i erhvervsindkomsten på over 12 pct. som voksen

Kontanthjælpsloftet har øget børnefattigdommen

Antallet af børn, der lever i familier under Danmarks Statistiks relative fattigdomsgrænse (SDG), steg fra 2016 til 2017 med 12.000. Det betyder, at der nu er 64.500 børn, der lever i fattigdom i Danmark. Antallet af børn, der bor i en familie, hvis indkomst ligger under fattigdomsgrænsen, steg også markant i 2016 med 9.000 børn. Så de seneste to år er børnefattigdommen således steget mere end 20.000.

Den store stigning i 2016 og 2017 i antallet af børn, som er under fattigdomsgrænsen, skyldes bl.a. kontanthjælpsloftet. 2017 er det første år, hvor der kan måles på virkningen af kontanthjælpsloftet i løbet af et helt år, da det kun var gældende de sidste 3 måneder af 2016. Udviklingen i etårs-fattige børn er vist i figur 1.

Danmarks Statistiks opgørelse findes kun tilbage til 2015, men tallene for de senere år flugter fint med den gamle opgørelse, der blev lavet med udgangspunkt i den tidligere officielle fattigdomsgrænse for Danmark. Stigningen efter 2015 passer også fint med de vurderinger for stigningen i antallet af fattige børn, der lå, hvis kontanthjælpsloftet havde været indført i hele 2016. Det giver derfor god mening at sætte den nye og gamle opgørelse i relation til hinanden, så vi får et bud på udviklingen længere tilbage i tid.

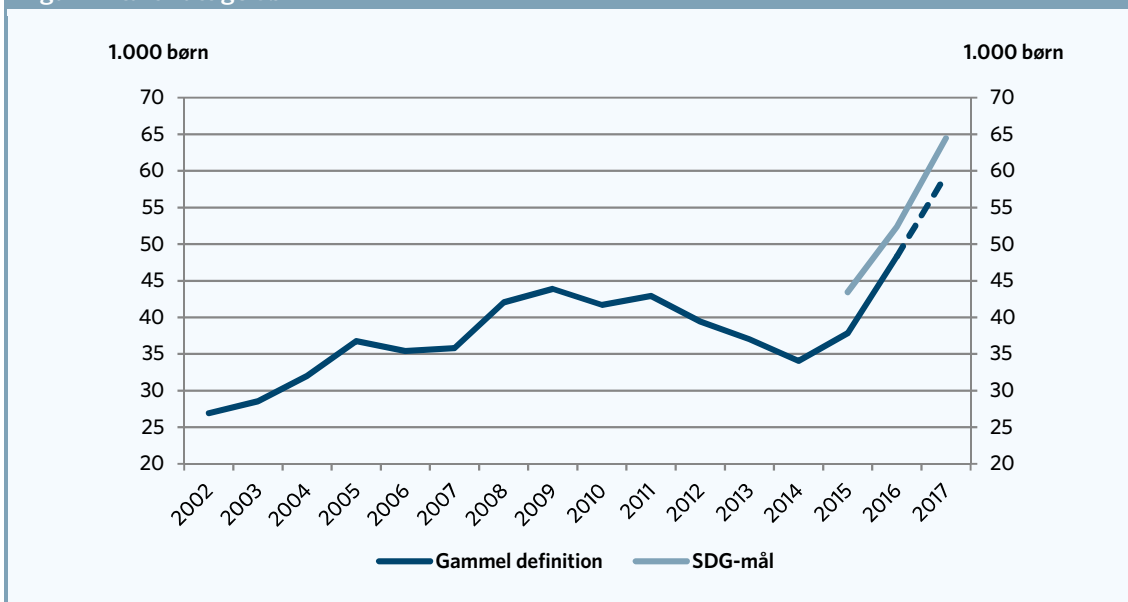
Med udgangspunkt i den gamle definition og de nyeste tal justeret i forhold til denne er antallet af børn, der lever i en fattig familie, mere end fordoblet siden år 2002 fra knap 27.000 til knap 59.500 børn i 2017. Det viser figur 1. Som det ses af figuren, steg antallet af etårs-fattige børn fra 2002. Denne stigning skal bl.a. ses i lyset af, at man op igennem 00'erne indførte en række fattigdomsydelser som kontanthjælpsloftet, starthjælpen, introduktionsydelsen og forskellige udgaver af timereglen. Timereglen blev ændret ad flere omgange op igennem 00'erne, først som et krav om minimum 300-timers arbejde på to år for ægtepar på kontanthjælp, ellers falder den ene kontanthjælp helt bort. Kravet blev senere strammet til 450 timer på to år, og senere 225-timer på et år. I dag er kravet yderligere strammet så det ikke kun gælder ægtepar på kontanthjælp, men også fx enlige på kontanthjælp.

Af figuren ses det også, at antallet af etårs-fattige børn falder fra 2011. Det hænger sammen med, at man afskaffede fattigdomsydelserne i 2011.

Kontanthjælpsloftet blev som sagt genindført i slutningen af 2016, og denne gang i en hårdere version, der særligt rammer enlige forsørgere på kontanthjælp. Derudover er 225-timersreglen genindført så den nu også rammer enlige, og der er en særlig lav integrationsydelse for indvandrere og andre der har opholdt sig i Danmark i mindre end syv ud af de seneste otte år. Alt sammen tiltag der bidrager til stigningen i antallet af fattige.

¹ Der findes endnu ikke tilstrækkeligt med oplysninger i Danmarks Statistiks registre til at lave tallet efter den gamle opgørelse for 2017. Der er derfor foretaget en relativ fremskrivning.

Figur 1. Etårs-fattige børn



Anm: Se definition af fattigdomsgrænse i boks 1. Opgørelsen for 2017 efter den gamle definition, angivet med stiplede linje, er et foreløbigt skøn baseret på udviklingen i SDG-målet.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Frem til 2015 var der en officiel definition af 'økonomisk fattige' i Danmark. Økonomisk fattige er personer, som gennem tre år har en indkomst, der er mindre end halvdelen af medianindkomsten, ikke er studerende og ikke har en formue på over 100.000 kr. Se den præcise fattigdomsgrænse i kroner og ører i boks 1.

Boks 1. Hvornår er man fattig?

Danmarks Statistik har som opfølgning på FN's bæredygtigheds mål om at reducere fattigdommen udviklet et nyt mål for fattigdom (SDG-mål). Målet er en videreudvikling af den officielle og relative fattigdomsgrænse, der blev vedtaget i 2013 på baggrund af ekspertudvalget om fattigdoms anbefalinger, og som senere blev afskaffet af Venstre-regeringen i 2015. Man er fattig, hvis man i løbet af et år har en indkomst, som er under halvdelen af medianindkomsten, og samtidig ikke har en formue i starten af året på mere end halvdelen af medianindkomsten. Hvis familiens hovedforsørger (den der tjener mest) er studerende og ikke har været fuldtidsbeskæftiget mere end halvdelen af året, kan man dog ikke blive kategoriseret som fattig. Heller ikke børn, der flytter hjemmefra, kan blive kategoriseret som fattige, hvis mindst én af deres forældre ikke er fattig.

Den tidligere officielle fattigdomsgrænse, der blev vedtaget i 2013 på baggrund af ekspertudvalgets anbefalinger og efter inspiration fra bl.a. OECD og EU, definerer "økonomisk fattige" ud fra kriterierne i figuren (2016-niveau).



Forskellen mellem økonomisk fattige og étårs-fattige er, at økonomisk fattigdom opgøres over et 3-årigt sigte, mens étårs-fattige optælles for året.

Medianindkomsten

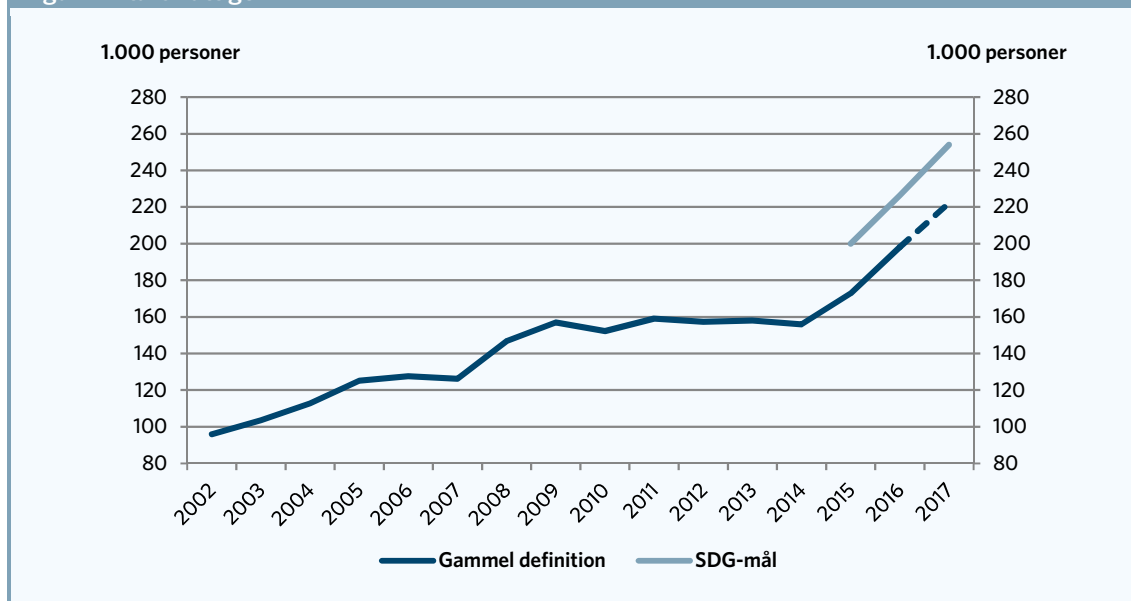
Medianindkomsten er den midterste indkomst i indkomstfordelingen. Det vil sige, at der er nøjagtig 50 procent, der har en indkomst, der er højere end medianindkomsten, og nøjagtig 50 procent, der har en indkomst, der er lavere end medianindkomsten. Der benyttes den husstandsækvivalerede disponible indkomst, det vil sige indkomsten efter skat korrigeret for stordriftsfordele i familier med flere familiemedlemmer. For at være under fattigdomsgrænsen skal man have under halvdelen af medianindkomsten.

Hvornår en familie konkret vil ryge ned under fattigdomsgrænsen afhænger af familietypen. For en enlig person er fattigdomsgrænsen på 110.100 kr. efter skat om året eller 9.200 kr. om måneden (2016-niveau). Det er opgjort efter skat og skal dække alle udgifter til f.eks. bolig, mad, forsikringer, tøj, medicin, transport, reparationer, fritid osv.

Også markant flere under fattigdomsgrænsen generelt

I figur 2 er vist udviklingen i det samlede antal af étårs-fattige. Det ses af figuren, at antallet af étårs-fattige steg til over 250.000 personer i 2017 (Danmarks Statistiks definition). Det er en stigning på 27.500 personer svarende til en stigning på ca. 12 pct. på bare et år. Igen overført til den gamle officielle fattigdomsgrænse, så man kan se på udviklingen helt til 2002, er antallet af étårs-fattige mere end er fordoblet frem til 2017.

Figur 2. Etårs-fattige

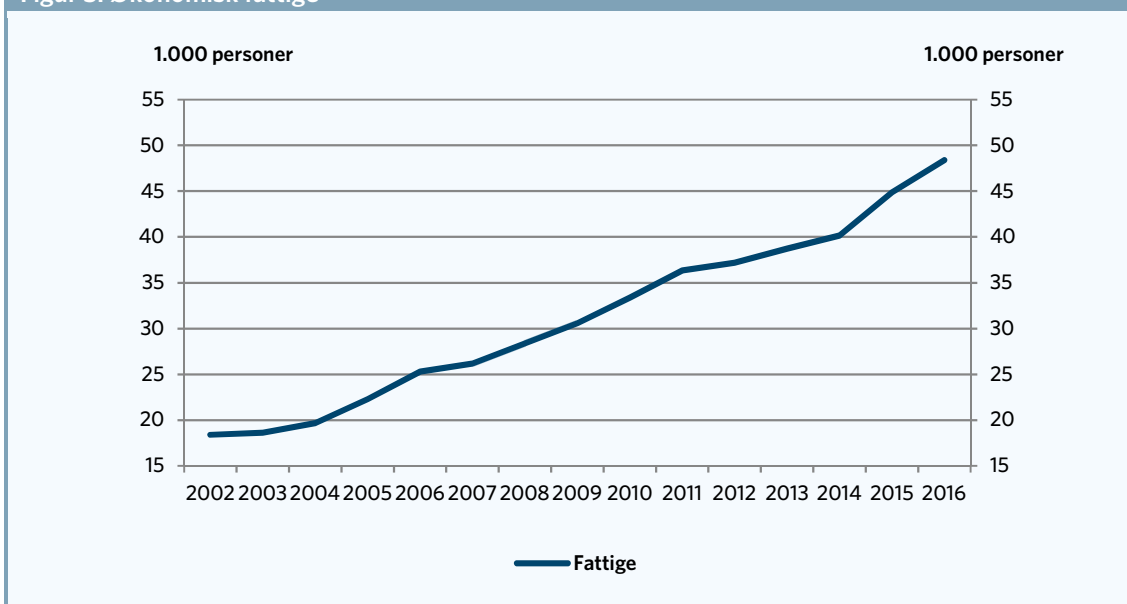


Anm: Se definition fattigdomsgrænse i boks 1. Opgørelsen for 2017 efter den gamle definition, angivet med stiplede linje, er et foreløbigt skøn baseret på udviklingen i SDG-målet.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Også antallet af "økonomisk fattige", dvs. personer som er under fattigdomsgrænsen i mindst 3 år i træk, er steget. Her var der i 2016 samlet mere end over 48.000 personer, som falder under den tidligere officielle fattigdomsgrænse. Det er mere end en fordobling siden 2002. Udviklingen i antallet af økonomisk fattige er vist i figur 3. Det forventes, at antallet af økonomisk fattige også vil stige markant fremover, efterhånden som kontanthjælpsloftet mv. slår fuldt i gennem.

Figur 3. Økonomisk fattige



Anm: Se definition fattigdomsgrænse i boks 1.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Ny dansk forskning: Langvarige konsekvenser af opvækst i fattigdom

I et nyt dansk forskningsstudie² af Rune V. Lesner fra Århus Universitet slås det fast, at en opvækst i fattigdom sætter markante spor i voksenlivet. I studiet undersøges de langsigtede konsekvenser af en opvækst i fattigdom på baggrund af detaljerede danske registerdata.

I forskningsstudiet udnyttes det bl.a., at der kan være en variation i opvæksten i fattigdom blandt søskende. Ved både at tage højde for dette og en række andre baggrundsfaktorer kan der med stor sikkerhed fastslås en årsagssammenhæng mellem at opleve fattigdom i opvæksten og de konsekvenser, det har for den enkelte som voksen. Der er altså ikke "kun" tale om sammenhænge mellem en opvækst i fattigdom og den forhøjede risiko for sociale problemer som voksen, som kan forklares med andre baggrundsfaktorer. I dette studie påvises der en årsagssammenhæng mellem en opvækst i fattigdom og de langsigtede konsekvenser, det har for den enkelte.

Studiet er blevet publiceret i det internationalt anerkendte tidsskrift "Journal of Population Economics", og hovedkonklusionerne i studiet er:

- Hvis man har oplevet fattigdom i barndommen, har man lavere lønninger og en dårligere tilknytning til arbejdsmarkedet som voksen.
- Personer med en opvækst i fattigdom får oftere dårligere job som voksne. Både i form af arbejde i brancher med dårligere lønninger og i form af lavere placeringer i job-hierarkiet.
- En opvækst i fattigdom reducerer også længden af den uddannelse, man gennemfører.
- Udover at undersøge effekten på arbejdsmarkedet af en opvækst i fattigdom, så ser studiet også på effekten på sandsynligheden for at blive gift, være samboende og få børn. Resultatet er, at en opvækst i fattigdom reducerer sandsynligheden for at blive gift, være samboende og at have fået børn i 30-årsalderen.
- Særligt fattigdom i 13-15-årsalderen har store konsekvenser som voksen.
- Forklaringen på disse resultater er, at en opvækst i fattigdom har stor betydning for opbygning af færdigheder og netværk for barnet og har betydning for, hvilke beslutninger barnet tager senere i livet.

² "The long-term effect of childhood poverty", Rune V. Lesner, Journal of Population Economics, 2017

Boks 2. Langvarige konsekvenser af en barndom i fattigdom



Kilde: AE på baggrund af Rune Lesners forskning.

En del af forklaringen på de negative konsekvenser af en opvækst i fattigdom kommer fra uddannelses- og karrierevalg. De børn, der har oplevet fattigdom i opvæksten, træder typisk tidligere ind på arbejdsmarkedet og opnår en kortere uddannelse. Samtidig ender personer, der har haft en opvækst i fattigdom, oftere med lavere beskæftigelsesgrad og lavere lønninger. Det tyder altså på, at personer, der har været udsat for fattigdom i barndommen, allerede i slutningen af folkeskolen fravælger en længere uddannelsesvej, hvilket er medvirkende til at give en lavere løn og dårligere arbejdsmarkedstilknytning som voksen.

Effekten er størst, hvis man oplever fattigdom i de senere år af barndommen. Oplever man bare et ekstra år i fattigdom i de sidste år af folkeskolen, så vil det reducere den disponible indkomst med 6,4 pct. i voksenlivet. Måler man på erhvervsindkomst (før skat og overførsler), så reduceres erhvervsindkomsten som voksen med over 12 pct., hvis man oplever bare et ekstra år i fattigdom i denne periode af barndommen.

I studiet vises det også, at en opvækst i fattigdom har en større negativ effekt, hvis forældrene har korte uddannelser, end hvis forældrene har lange uddannelser. En opvækst i fattigdom trækker altså tydeligere spor i voksenlivet, hvis barnets forældre samtidig står uden uddannelse.

Selvom der generelt findes en række signifikante negative langsigtseffekter af en opvækst i fattigdom, er der en række forhold i studiet, der gør, at effekterne sandsynligvis er lavt sat og kan være endnu mere negative:

For det første ses der på den marginale effekt af et ekstra år i fattigdom. Flere sammenhængende år i fattigdom kan således have en endnu større negativ effekt for det enkelte barn, end det fremgår af studiet.

For det andet er setuppet i studiet at udnytte variationen i en opvækst i fattigdom inden for familien. Eksempelvis er kontrolgruppen for en storebror, der oplever fattigdom i slutningen af barndommen, hans lillebror, som oplever fattigdom på et tidligere tidspunkt i barndommen. Eller en lillebror, der ikke er født på det tidspunkt, hvor familien er fattige. Lillebror oplever derfor ikke selv fattigdom i opvæksten. Tilsvarende kan kontrolgruppen for en lillebror, der oplever fattigdom i opvæksten, være en storebror, der er flyttet hjemmefra, når familien oplever fattigdom, og derfor ikke selv har haft en opvækst i fattigdom. Dette setup har den fordel, at man med stor sikkerhed kan sige, at den effekt, man finder, af en opvækst i fattigdom er kausal. Ulempen er dog, at man sandsynligvis undervurderer størrelsen af effekten, da der eksempelvis kan være afsmittende effekter. Tilsvarende kan effekten for familier, der er fattige i hele barnets opvækst, blive undervurderet, da man ikke har nogen variation i de familier.

Begge forhold trækker i retning af, at størrelsen af de negative effekter bliver undervurderet

Indkomstløft til lavindkomstfamilier påvirker børnenes resultater i skolen positivt

Udover det nye danske studie af konsekvenserne af en opvækst i fattigdom er der flere internationale studier, der har undersøgt konsekvenserne af en opvækst i fattigdom. I dette afsnit vil to af disse studier blive fremhævet. Begge studier viser, at et indkomstløft for lavindkomstfamilier giver børnene bedre livschancer.

I et norsk studie (Løken mfl., 2012) undersøges det, hvordan en stigning i familiens indkomst i 1970'erne påvirker børnenes præstationer i skolen. I det studie kommer man frem til, at en pludselig stigning i indkomsten for familier med lav indkomst giver en stor positiv effekt på børnenes præstationer i skolen. Børn fra de lavindkomstfamilier, som fik et indkomstløft, endte således med at gennemføre længere uddannelser, og for drengene kunne man se et løft i IQ'en målt til sessionen. I det norske studie finder de altså en klar sammenhæng mellem et pludseligt indkomstløft for familier i bunden af indkomstskalaen, og hvordan børnene i disse familier klarer sig.

I et amerikansk studie (Dahl mfl. 2012) finder man samme tendens som i det norske studie: Et indkomstløft til familier med lav indkomst giver en fremgang i børnenes testresultater i skolen. Denne effekt er størst for de børn, der kommer fra mere udsatte familier. Mens det norske studie udnyttede, at olieboommet gav et pludseligt indkomstløft, så benytter det amerikanske studie et ændret skattefradrag for lavindkomstfamilier i undersøgelsen. Begge studier benytter altså et "indkomststød" til lavindkomstfamilier, så man med stor sikkerhed kan slå fast, at der er tale om en kausal effekt: En indkomstfremgang for lavindkomstfamilier giver en positiv effekt for børnenes resultater i skolen.

I SFI's rapport "Børn i lavindkomstfamilier" er der en længere gennemgang af internationale studier af konsekvenser af opvækst i lavindkomst, og hvilken betydning en indkomstfremgang for disse familier har. I SFI's rapport konkluderes det også, at har et barn oplevet mindst et år i fattigdom i opvæksten, så er der en betydelig større sandsynlighed for sociale udfordringer senere i livet, end der er hos børn, der har været helt ude af fattigdom hele deres opvækst. Har man oplevet fattigdom i opvæksten, er der således større sandsynlighed for at komme på førtidspension, opleve ledighed og at stå uden uddannelse end for børn, der aldrig har oplevet fattigdom i opvæksten. Modsat de andre studier beskrevet her, kan SFI-studiet dog ikke direkte påvise, at sammenhængen er kausal. Men blot at der er en klar sammenhæng: En opvækst i fattigdom øger risikoen for at få sociale problemer som voksen i forhold til børn, der aldrig har oplevet fattigdom.

Referencer

Dahl GB, Lochner L (2012) The impact of family income on child achievement: evidence from the earned income tax credit. *American Economic Review*, 2012

Lesner, Rune V. (2017), " The long-term effect of childhood poverty", *Journal of Population Economics*, 2017

Siervertsen, Hans Henrik mfl. (2015): "Børn i lavindkomstfamilier", SFI, 2015
https://pure.sfi.dk/ws/files/253594/1522_Boern_i_lavindkomstfamilier.pdf

Løken, K.V., M. Mogstad & M. Wiswall (2012): "What Linear Estimators Miss: The Effects of Family Income on Child Outcomes" *American Economic Journal: Applied Economics*, 2012