

Fattigdom i Norge: Et hovedstadsproblem?

Magne Mogstad

Geografiske levekostnadsforskjeller medfører at personer som lever i økonomiske pressområder trenger høyere inntekter enn personer som lever i områder med lave levekostnader for å finansiere samme konsum av varer og tjenester. Fattigdomsstudier basert på landsspesifikke fattigdomsgrenser vil derfor undervurdere omfanget av fattigdom i områder med høye levekostnader og overvurdere omfanget av fattigdom i områder med lave levekostnader. Ved å benytte regionspesifikke fattigdomsgrenser, utviklet for å ta hensyn til regionale forskjeller i priser og behov, viser resultatene fra denne studien at fattigdom i Norge først og fremst er et hovedstadsproblem. Andelen fattige er spesielt høy i bydelsområdene Indre øst og Nye drabantbyer. Det er også verd å merke seg at andelen fattige er betydelig høyere i bydelsområdene Indre vest og Gamle drabantbyer enn i både Norge generelt og hovedstadsregionen sett under ett.

Innledning*

I oktober 2002 presenterte Regjeringen Bondevik II en "Tiltaksplan mot fattigdom" i Stortingsmelding nr. 6 (2002-2003), hvor det ble gitt en situasjonsbeskrivelse av fattigdom i tillegg til å redegjøre for regjeringens mål og strategier for bekjempelse av fattigdom. I situasjonsbeskrivelsen var det anslått at om lag 2,3 prosent av befolkningen hadde en samlet treårsinntekt under halvparten av medianen (den midterste) i fordelingen av treårsinntekter. Videre peker situasjonsbeskrivelsen i fattigdomsmeldingen på at yngre enslige, enslige forsørgere og innvandrere er overrepresentert i gruppen fattige sammenliknet med befolkningen for øvrig.¹ Situasjonsbeskrivelsen i fattigdomsmeldingen gir imidlertid ikke opplysninger om geografiske forskjeller i konsentrasjonen av fattigdom.² De empiriske resultatene presentert i Langørgen et al. (2003) og Mogstad et al. (2005) tyder imidlertid på at fattigdom i Norge i stor grad er et hovedstadsproblem. Dette er også reflektert i Storbymeldingen presentert i Stortingsmelding nr. 31 (2002-2003), der det fokuseres på å sette byene, og da særlig Oslo hvor det er en opphopning av individer med økonomiske problemer, i stand til å løse problemene de står ovenfor.

Selv om tidligere empiriske analyser har vist at fattigdom i stor grad er et hovedstadsproblem, har vi lite informasjon om hvordan fattigdomssituasjonen er på bydelsnivå i Oslo. Dessuten er det begrenset kunnskap om omfanget av fattigdom i ulike demografiske og sosioøkonomiske grupper i hovedstadsregionen.³ En beskrivelse av fattigdomsproblemet i hovedstadsregionen vil derfor kunne gi bakgrunnsinformasjon for utviklingen av tiltak mot fattigdom, og kan dermed bidra til konkretisering av regjeringens tiltaksplan hvor det framheves at «Regjeringens visjon er at ingen skal leve i fattigdom» (Sosialdepartementet, 2002: s1).

Formålet med denne studien er å studere fattigdom i hovedstadsregionen, både når det gjelder omfanget av fattigdom og fattigdomsprofilen, og sammenlikne med fattigdomssituasjonen i landet for øvrig. I denne studien skal vi, som foreslått i Langørgen et al. (2003) og utdypet i Mogstad et al. (2005), benytte regionspesifikke fattigdomsgrenser. Siktemålet med å benytte regionspesifikke fattigdomsgrenser er å ta hensyn til regionale forskjeller i priser og behov i bestemmelsen av fattigdom. Betydningen av dette valget vil bli drøftet ved å sammenlikne resultatene basert på regionspesifikke fattigdomsgrenser med resultatene fra den tradisjonelle tilnærmingen basert på en felles landsspesifikk fattigdomsgrense.

Magne Mogstad er førstekonsulent ved Gruppe for offentlig økonomi (magne.mogstad@ssb.no)

* Denne artikkelen bygger på rapporten "Fattigdom i Stor-Osloregionen: En empirisk analyse" (Mogstad, 2005), som er finansiert av Kommunal- og Regionaldepartementet. Takk til Rolf Aaberge for konstruktive diskusjoner og kritiske kommentarer i tilknytning til arbeidet med denne artikkelen. I tillegg er jeg takknemlig for verdifulle innspill og merknader fra Erling Holmøy og Erik Fjærli.

¹ Den demografiske fattigdomsprofilen beskrevet i fattigdomsmeldingen samsvarer i stor grad med fattigdomsresultatene presentert i Aaberge et al. (1999), Galloway (2002) og Andersen et al. (2003).

² Dette kan være med på å forklare hvorfor tiltaksplanen konkluderer med at "Fattigdom i vårt land rammer i dag ikke store, lett identifiserbare grupper, men enkeltpersoner med ulik bakgrunn" (Sosialdepartementet, 2002: s1).

³ Hovedstadsregionen er definert tilsvarende som begrepet Byområdet Oslo i utredningen til storbymeldingen presentert i Barstad et al. (2003), og som Stor-Osloregionen i Mogstad (2005).

Analyse av fattigdom: Viktige begreper, definisjoner og forutsetninger

I det moderne Norge er begrepet fattigdom ofte forbundet med fjern fortid eller til situasjoner i utviklingsland. Ifølge de statistiske definisjonene som ble benyttet i etterkrigstiden, fantes det for eksempel ikke fattigdom i Gerhardsens Norge (Roll-Hansen, 2002). I dag har vi verken noen standarddefinisjon på fattigdom eller noen offisiell fattigdomsgrense i Norge. Men fattigdom er et begrep som brukes mye i internasjonal litteratur (poverty), og som i økende grad har dukket opp i den offentlige debatten i Norge de senere årene. Begrepet fattigdom ble spesielt aktuelt i Norge etter den såkalte gjeldskrisen i 1989 da vi opplevde et sterkt fall i boligprisene samtidig med en betydelig økning i arbeidsledigheten og rentenivået.

Fattigdom som begrep i økonomiske analyser

I mange av EU-landene og i USA og Canada har imidlertid fattigdom vært viet stor oppmerksomhet i hele det tjuende århundret. Det var lenge vanlig å bruke et såkalt absolutt fattigdomsbegrep. Blant tidlige studier av fattigdom med et absolutt fattigdomsbegrep er spesielt Rowntree (1901) og Orshansky (1965) sentrale. Deres absolutte fattigdomsbegrep gikk ut på at en familie var fattig hvis deres totale økonomiske ressurser ikke var tilstrekkelige for å dekke utgiftene til et minstekonsum av basisgoder som mat, klær og bolig. Et slikt absolutt fattigdomsbegrep bygget på tanken om at det kunne etableres et objektivt nivå av økonomiske ressurser som individer trengte for å overleve; et eksistensminimum uavhengig av både tid og sted.

En slik idé om at det eksisterer et absolutt fattigdomsmål, som er uforandret av så vel tidens løp som av geografisk beliggenhet, er kontroversiell. Folks behov vil alltid være betinget av både det samfunnet de lever i og av deres samtid. Det er blant annet klart definerte krav fra samfunnet når det gjelder barns velferd. Slike krav vil ofte endres over tid. Helt fram til 1950-årene var det for eksempel ikke uvanlig at familier med flere barn delte ett felles sove- og oppholdsrom uten at de ble oppfattet som fattige, mens kravene til boligstandard er langt høyere i dag. Krav og behov for forskjellige konsumvarer og tjenester er altså et produkt av lover, sosiale normer og forventninger skapt av økonomisk vekst, og de vil derfor være relative sett i forhold til både tid og sted.

I denne artikkelen benytter vi et relativt fattigdomsbegrep, der fattigdomsgrensen avhenger av den generel-

le levestandarden i samfunnet. Overgangen fra en absolutt til en relativ definisjon innebærer at fattigdomsbegrepet har endret betydning over tid, slik at det her blir knyttet til forestillinger om uakseptabel lav levestandard, snarere enn til forestillinger om nød. Forståelsen av hva som er uakseptabel lav levestandard vil naturligvis være avhengig av det generelle nivået på levestandarden i samfunnet.⁴ Dette ble påpekt allerede av Platon, som argumenterte for at den høyeste inntekten i samfunnet ikke burde være mer enn fire ganger så høy som den laveste inntekten.⁵ For å kunne delta i samfunnslivet, eller som Adam Smith (1776) uttrykte det; "appearing in public without shame", trengs det høyere inntekt i et rikt land enn i et fattig land. I vår tid har dette synet blitt utdypet av Rawls (1971) som synes å være opphavsmannen til dagens praksis med å bruke halvparten av medianinntekten som fattigdomsgrense.⁶ Denne praksisen er spesielt utbredt i OECD-landene, hvor fordelingen av de individuelle inntektene danner utgangspunktet for bestemmelsen av de landspesifikke fattigdomsgrensene. Denne framgangsmåten hviler imidlertid på en underliggende forutsetning om at personers kjøpekraft er uavhengig av bosted, og at kravene for å kunne delta i samfunnslivet er de samme, eller iallfall koster det samme, enten en bor i en liten eller i stor kommune. Begge forutsetningene er diskutabile.

For det første vet vi at priser på viktige goder, slik som bolig, og dermed også kjøpekraften til innbyggerne i Norge varierer betydelig med bosted. Dette gjør at 100000 kroner normalt vil gi større kjøpekraft i en liten landkommune enn i en stor bykommune. I prinsippet kunne vi ha justert personinntektene for forskjeller i konsumpriser, men kommunale eller region-spesifikke prisindekser finnes ikke. Vi må derfor søke etter alternative framgangsmåter. Et annet argument mot å benytte landspesifikke fattigdomsgrenser i empiriske fattigdomsanalyser, er at befolkningens egne vurderinger av hva som er et akseptabelt materielt nivå trolig først og fremst relaterer seg til egne observasjoner og erfaringer i nærmiljøet. Forskjellige bosteder innebærer ulike arenaer for handlingsvalg og for bruk av ressurser, og dermed også ulike behov for diverse konsumvarer og tjenester. Dette er i samsvar med Sen (1984) når han argumenter for at "commodity requirements" varierer betydelig mellom regioner innen et land. Selv om konsumprisene i ulike områder av landet hadde vært like vil dermed regionale forskjeller i behov være en berettiget innvending mot å benytte landspesifikke fattigdomsgrenser. Dette er påpekt i Townsend (1979; s53) hvor han argumente-

⁴ «Poverty is a dynamic, not a static concept. Man is not Robinson Crusoe living on a desert island. He is a social animal entangled in a web of relationships at work and in family and community which exert complex and changing pressures to which he must respond, as much in his consumption of goods and services as in any other aspect of this behaviour... Our general theory, then, should be that individuals and families whose resources over time fall seriously short of the resources commanded by the average individual or family in the community in which they live... are in poverty» (Townsend, sitert i Brady, 2003; s745).

⁵ Viser til Cowell (1977) for en nærmere omtale av Platons argumentasjon.

⁶ Dette er i samsvar med innholdet i «the difference principle» til Rawls (1971; s98) som angår de fattigste i befolkningen, de med «less than half of the median income and wealth».

rer for en operasjonell fattigdomsgrense bør reflektere at "there are differences between rural and urban communities and even between different urban communities which would compel different overall definitions of their needs".

En alternativ fremgangsmåte til å benytte landspesifikke fattigdomsgrenser i tallfestingen av omfanget av fattigdom, er foreslått i Langørgen et al. (2003) og utdypet i Mogstad et al. (2005) hvor det introduseres regionspesifikke fattigdomsgrenser. Utviklingen av regionspesifikke fattigdomsgrenser kan sees som et svar på Sen (1979, s291) sine to fundamentale innvendinger mot måling av fattigdom basert på opplysninger om inntekt:

«First, if the pattern of consumption behaviour has no uniformity there will be no specific level of income at which the 'typical' consumer meets his or her minimum needs. Second, if prices facing different groups of people differ, e.g. between social classes or income groups or localities, then poverty threshold will be group-specific, even when uniform norms and uniform consumption habits are considered. These are real difficulties and cannot be wished away».

Siden boligutgiftene er en spesielt tung utgiftpost for de aller fleste hushold, særlig for dem med relativt lave inntekter, foreslås det i Langørgen et al. (2003) å gruppere kommunene etter nivå på boligprisene og geografisk beliggenhet, og på det grunnlag bestemme regionspesifikke fattigdomsgrenser. Hver gruppe består da av kommuner med relativt lik beliggenhet i landet for å ivareta en viss grad av sammenliknbarhet i konsummønster og behov. Dessuten vil vi ved å kombinere kommunens geografiske beliggenhet med boligpriser, unngå at nabokommuner med store forskjeller i boligprisnivå grupperes i samme gruppe; for eksempel Trondheim kommune med om lag 150000 innbyggere og relativt høye boligpriser og nabokommunen Agdenes med omtrent 1800 innbyggere og relativt lave boligpriser. Ved å basere analysen på regionspesifikke fattigdomsgrenser er det ikke slik at personinntektene justeres for forskjeller i konsumpriser, men sammenligningen av innbyggernes inntekter begrenses til personer som bor i en og samme gruppe av kommuner, dvs. til områder innenfor samme landsdel med forholdsvis like boligpriser. Dette skiller seg

fra analyser basert på en landspesifikk fattigdomsgrense hvor grensen for fattigdom blir bestemt som en andel av medianinntekten i fordelingen av inntekt for alle individer i hele landet.

Måling av fattigdom

Som understreket i tidligere empiriske analyser av fattigdom finnes det ikke klart etablerte og allment aksepterte definisjoner av hva som menes med fattigdom eller hvordan den best kan måles. En rekke diskuterte metodevalg vil kunne ha avgjørende betydning for resultatene fra empiriske analyser av fattigdom.⁷ De viktigste er valg av:

- indikator for økonomiske ressurser
- inntektsbegrep og periode for opptjening av inntekt
- økonomisk enhet
- ekvivalensskala; omregningsfaktor som benyttes til å gjøre inntekt mellom personer fra små og store husholdninger sammenliknbare
- fattigdomsgrense og aggregert fattigdomsmål

Indikator for økonomiske ressurser

I dette arbeidet benyttes inntekten som er tilgjengelig for konsum/sparing for medlemmene i en husholdning som en indikator for deres økonomiske ressurser. Vi retter altså ikke fokus på det faktiske konsumet de økonomiske ressursene gir medlemmene, men på mulighetene til konsum. I enkelte analyser av inntektsulikhet og fattigdom fokuseres det på individenes faktiske forbruk. Vi velger å legge inntekt og ikke forbruk til grunn for å definere fattigdom, fordi det er rimelig at det er manglende økonomiske ressurser, her i form av lav inntekt, som må være årsaken til det lave forbruket for at en person skal defineres som fattig. Et lavt forbruk alene gir oss ikke nødvendigvis informasjon om fattigdom. En person som har høy inntekt, men velger lavt forbruk for å kunne spare penger, kan naturligvis ikke oppfattes som fattig. Å basere en analyse av fattigdom på inntekt er i den økonomiske litteraturen omtalt som en 'indirect approach' til estimering av fattigdom (se Sen, 1979). Alternativt, eller som et supplement, kan en benytte en 'direct approach' hvor en indeks av nødvendighetsgoder konstrueres. De fattige kan ifølge denne tilnærmingen identifiseres på bakgrunn av individers faktiske konsum av disse antatte nødvendighetsgodene.⁸

⁷ Se Mogstad et al. (2005) for en grundigere gjennomgang av metodiske problemstillinger knyttet til måling av fattigdom.

⁸ En viktig innvending mot å basere analysen på en indeks av antatte nødvendighetsgoder er at en ignorerer heterogenitet i preferanser. I tillegg er det åpenbare problemer med å identifisere en slik godevektor. Å benytte informasjon om faktisk konsum er ikke tilstrekkelig siden det er problematisk å trekke slutninger om nødvendig forbruk fra faktisk forbruk. Dessuten kan en spørre seg om forskerens privilegerte rolle som utvelger av en slike godevektor er rimelig. Som en respons til denne innvendingene har Mack og Lansley (1985) og andre forsøkt å identifisere en vektor av nødvendighetsgoder ved å intervjuet et utvalg av populasjonen om deres syn på hva som er nødvendighetsgoder. En slik tilnærming hviler på en underliggende forutsetning om at nødvendighetsgoder betyr det samme for alle individer, uavhengig av livssituasjon. I tillegg er ikke klart på bakgrunn av et slikt multidimensjonalt fattigdomsmål hvor grensene mellom fattige og ikke-fattige skal trekkes. I enkelte studier har en endt opp med å karakterisere individer ut fra underkategorier som matfattigdom, boligfattigdom etc.

Inntekt etter skatt

Inntekt etter skatt kan grovt skisseres slik¹:

- Inntekt etter skatt = Lønnsinntekt
 + Netto næringsinntekt før fondsavsetninger og avskrivninger
 + Brutto kapitalinntekt
 + Overføringer, slik som;
- alderspensjon
 - uførestønad og støtte til rehabilitering og yrkesrettet attføring
 - barnetrygd, kontantstøtte og stønad til aleneforeldre
 - sosialhjelp og bostøtte
- Skatt

I definisjonen av inntekt etter skatt ovenfor benyttes brutto kapitalinntekt (før fradrag for gjeldsrenter).²

I dette arbeidet vil hushold med individer som har negativ inntekt etter skatt bli holdt utenfor analysen. Dette er en liten gruppe som ikke vil ha vesentlig betydning for analysen. Dessuten har vi satt observert negativ kapitalinntekt og negativ næringsinntekt lik null.³

¹ Se Aaberge et al. (1999a) for en nærmere begrunnelse for definisjonen av inntekt etter skatt.

² Se Fjærli og Aaberge (2002) for en alternativ metode for måling av kapitalinntekt.

³ Denne praksisen er også benyttet av Langørgen og Aaberge (2002).

Inntektsbegrep og periode for opptjening av inntekt

Valg av inntektsbegrep kan være av avgjørende betydning for resultatene av analyser av inntektsulikhet og fattigdom. Tradisjonelt defineres inntekt i økonomisk litteratur som det maksimale forbruket en kan tillate seg uten at nettoformuen reduseres. Fordi det er mangelfulle data for nettoformue, bruker vi en grovere definisjon, *inntekt etter skatt*, som er veletablert i analyse av inntektsfordeling. Det er verdt å merke seg at selv om dette inntektsbegrepet kan sies å være en god indikator på husholdningenes økonomiske ressurser, og i overensstemmelse med internasjonale anbefalinger (Expert Group on Household Income Statistics, 2001), så omfatter det ikke alle inntektskomponenter som vil ha betydning for aktørens økonomiske ressursnivå. Dette vil for eksempel gjelde verdien av offentlige tjenester, inntekten av egen bolig, verdien av hjemmeproduksjon og «svarte» arbeidsinntekter. Dessuten er det verdt å merke seg at fattigdomsindikatorer basert på årsinntekt må tolkes med varsomhet siden husholdninger kan oppleve forbigående lave inntekter uten at det nødvendigvis er et uttrykk for at de har økonomiske problemer.⁹

⁹ Se Aaberge et al. (1996b) for en diskusjon omkring problemene med å basere en fattigdomsindikator på årsinntekt.

¹⁰ Se for eksempel Aaberge et al. (1996a, 1999) og Galloway (2002).

¹¹ Se Mogstad (2003) for en nærmere drøfting av hvordan resultatene fra fattigdomsanalyser på landsnivå og på kommunenivå avhenger av om en benytter registerdata med familie som økonomisk enhet, eller folketellinger med husholdning som økonomisk enhet.

¹² I enkelte fattigdomsstudier argumenteres det for at studenthusholdninger og husholdninger med betydelig formue bør ekskluderes fra de empiriske fattigdomsresultatene. I denne sammenhengen er det verdt å merke seg at de empiriske fattigdomsresultatene presentert i dette arbeidet, både når det gjelder omfanget av fattigdom og fattigdomsprofilen, ikke avhenger i vesentlig grad av om formuende og studenter er inkludert eller ekskludert fra fattigdomstallene (se fattigdomsresultatene presentert i Mogstad, 2005).

Folke- og bolig tellingen 2001 (FoB2001)

Statistisk sentralbyrå gjennomførte 3. november 2001 en folke- og bolig telling i Norge. Et viktig formål med denne landsomfattende tellingen er å beskrive hvordan folk bor i Norge, og å gi informasjon om befolkningssammensetning og levekår i det norske samfunnet. I FoB2001 blir opplysningene hentet inn både fra registre og ved hjelp av spørreskjema. FoB2001 omfatter alle personer, også utenlandske statsborgere, som ifølge Det sentrale folkeregistret (DSF) var bosatt i Norge på tellingstidspunktet 3. november 2001. Analysene i denne artikkelen baserer seg på opplysninger fra FoB2001 koblet med inntektsdata for år 2001.

En inntektsanalyse krever opplysninger om husholdningens inntekt, størrelse og sammensetning. Derfor vil det være ønskelig å benytte (kost)husholdning som økonomisk enhet.¹ Til forskjell fra data fra DSF som er basert på familier, vil folketellinger kartlegge sammensetningen til husholdninger. I FoB2001 vil personer som er fast bosatt i samme boenhet tilhøre samme (bo)husholdning.

¹ Det er viktig å presisere at selv om husholdning vil være den økonomiske enheten i fattigdomsanalysene, vil alle resultatene som presenteres i artikkelen ha individ som analyseenhet.

Økonomisk enhet

For å analysere fattigdom i befolkningen kreves det ikke bare opplysninger om individers personinntekt, men også informasjon om husholdningens størrelse og sammensetning. En rekke tidligere studier av fattigdom har enten vært basert på data fra et utvalg av husholdninger i befolkningen eller på registerdata med familie som økonomisk enhet.¹⁰ I denne studien benytter vi imidlertid folke- og bolig tellingsdata fra 2001 koblet med inntektsdata. Dette gir oss informasjon om årsinntektene til og sammensetningen av alle husholdningene i Norge. Dette er fordelaktig siden det gjør det mulig for oss å bryte ned fattigdomsresultatene for å beskrive og drøfte forskjeller i fattigdom på lokalt nivå. Dessuten viser tidligere fattigdomsanalyser at resultatene er sensitive til valg av husholdning eller familie som økonomisk enhet.¹¹ Familie er, i statistikken, et snevrere begrep enn husholdning, som omfatter alle som bor og spiser sammen. Dette har ført til en bred enighet om at en analyse av fattigdom basert på registerdata med familie som økonomisk enhet, ikke nødvendigvis gir et godt bilde av fattigdommen i et samfunn (Iceland, 2000).¹²

OECD-skalaen

Ekvivalentinntektene til medlemmene i en husholdning indikerer forbrukspotensialet til hvert medlem av husholdningen, forutsatt at forbruket skal fordeles likt på husholdningsmedlemmene. Den tradisjonelle OECD-skalaen gir den første voksne i husholdet vekten 1, øvrige voksne får vekten 0,7 og hvert barn får vekten 0,5. Ekvivalentinntekten finnes ved å dele husholdsinntekten på summen av vektene til husholdet. Hvis vi benytter OECD-skalaen, kan husholdningens ekvivalentinntekt formelt defineres slik:

$$y_j = \sum_{j \in h} x_j / (1 + 0,7(v-1) + 0,5b)$$

Her betegner h husholdningen som individ j tilhører, x_j er individets inntekt, v er antall voksne i husholdningen og b er antall barn i husholdningen. Dette innebærer at ekvivalentinntekten, y_j , er identisk for alle medlemmene av samme husholdning.

Personene i et hushold med to voksne og to barn og kr 540 000 i husholdsinntekt får derfor en ekvivalentinntekt på kr 200 000.

Ekvivalensskala

For å sammenlikne de økonomiske ressursene til personer i husholdninger av forskjellig størrelse og sammensetning, er det vanlig å bruke en *ekvivalensskala* som omregner husholdningsinntektene til sammenliknbare personinntekter, *ekvivalentinntekter*. En ekvivalensskala tar hensyn til stordriftsfordelene ved at flere personer har felles konsum, e.g. ved at de deler bolig. Ekvivalentinntekten til et individ konstrueres ved å dividere husholdningsinntekten på en ekvivalentvekt. Vekten skal representere en avveining mellom betydningen av felles konsum (stordriftsfordeler) og privat konsum.

I Norge og andre OECD-land har det vært vanlig å ta utgangspunkt i den tradisjonelle *OECD-skalaen* i studier av fattigdom. I dette arbeidet vil vi følge denne praksisen.¹³ Siden en sjelden vil kjenne den interne fordelingen av inntekt i en husholdning, vil dette arbeidet følge standard framgangsmåte som forutsetter at alle individene i en husholdning oppnår samme økonomiske ressursnivå.

Fattigdomsgrense og aggregert fattigdomsmål

Ved bruk av et relativt fattigdomsbegrep vil fattigdom eksistere hvis det er individer i et samfunn som har et økonomisk ressursnivå som er under et minstenivå for samfunnets standarder. Spørsmålet blir hvordan vi skal definere hvilket relative minstenivå som er rime-

lig. I økonomisk litteratur blir det benyttet flere ulike fattigdomsgrenser. En av de vanligste er å identifisere den fattige delen av befolkningen ved å skille ut de individene som har lavere inntekt enn halvparten av medianinntekten (den midterste inntekten) i populasjonen. Våre analyser av fattigdom vil ta utgangspunkt i denne fattigdomsgrensen. Det finnes ingen allment akseptert teoretisk eller empirisk begrunnelse for at vi velger nettopp 50 prosent av medianinntekten som fattigdomsgrense, utover det faktum at en slik grense vil avhenge av det generelle inntektsnivået i det aktuelle samfunnet. Vi ønsker å velge en grense som er slik at vår analyse av fattigdom vil reflektere inntektsulikhet med vekt på den nedre delen av inntektsfordelingen. Dermed kan 50 prosent av medianinntekten være mer hensiktsmessig enn for eksempel 80 prosent. Siden et slikt valg av fattigdomsgrense basert på et bestemt forholdstall i stor grad er preget av vilkårlighet, vil vi benytte en annen fattigdomsgrense i tillegg, definert ved 5/4 av fattigdomsgrensen, i.e. 62,5 prosent av medianinntekten. Denne grensen vil vi omtale som *lavinntektsgrensen*, mens grensen definert ved 50 prosent av medianinntekten vil vi betegne som *fattigdomsgrensen*. Fordi fattigdomsgrensen er en strengere grense enn lavinntektsgrensen vil individer som har ekvivalentinntekt under lavinntektsgrensen ikke nødvendigvis være definert som fattige i henhold til fattigdomsgrensen. Forskjellen i fattigdomsresultatene ved å benytte lavinntektsgrensen og fattigdomsgrensen vil kunne illustrere hvor følsomme resultatene våre er for endring av grensen for fattigdom.

Som påpekt ovenfor, er det ikke opplagt hvordan vi velger å definere en fattigdomsgrense. Men for en gitt fattigdomsgrense er det vanlig å karakterisere fattigdommen i samfunnet som andelen av populasjonen med en ekvivalentinntekt som er lavere enn denne grensen. Det er viktig å være klar over at et slikt mål kun vil gi oss informasjon om omfanget av fattigdom, og ikke om variasjon av inntektene innenfor gruppen fattige. I mange sammenhenger vil variasjonen i inntekt blant de fattige være svært interessant, men i denne artikkelen begrenses fokuset til å studere omfanget av fattigdom.¹⁴

Fattigdom i hovedstadsregionen

For å belyse den geografiske konsentrasjonen av fattigdom i Norge, gjennomføres empiriske fattigdomsanalyser på kommunalt nivå i hovedstadsregionen og på bydelsnivå i Oslo.¹⁵ Som sammenlikningsgrunnlag beregnes andelen fattige i de tre nest største byene (Stavanger, Bergen og Trondheim) og for kommunene

¹³ Denne ekvivalensskalaen, som er i samsvar med OECD sin tilnærming til måling av fattigdom, er også benyttet i Regjeringens fattigdomsmelding. I motsetning benytter EU en såkalt modifisert OECD-skala, hvor felleskonsum tillegges noe større vekt i beregningen av individers forbrukspotensiale i forhold til den tradisjonelle OECD-skalaen.

¹⁴ Se Sen (1984) og Aaberge et al. (1996a) for en diskusjon omkring analyse av fattigdom hvor inntektsfordelingen blant de fattige er tatt i betraktning.

¹⁵ Se Mogstad (2005) for fattigdomsresultater som gir en nærmere beskrivelse av både den geografiske fattigdomsprofilen og omfanget av fattigdom i ulike befolkningsgrupper i Norge generelt og hovedstadsregionen spesielt.

Tabell 1. Prosent fattige og med lavinntekt på landsbasis, i hovedstadsregionen og i de fire største byene, 2001

Bykommune	Regionspesifikke fattigdomsgrenser definert ved halvparten av medianinntekten	Landspesifikke fattigdomsgrenser definert ved halvparten av medianinntekten	Regionspesifikke lavinntektsgrenser definert ved 62,5 prosent av medianinntekten	Landspesifikke lavinntektsgrenser definert ved 62,5 prosent av medianinntekten
Stavanger	3,6	3,6	8,5	8,6
Bergen	3,7	3,6	8,7	8,6
Trondheim	3,7	3,6	8,9	8,6
Oslo	8,3	6,0	16,3	11,2
Hovedstadsregionen	5,6	4,0	12,5	8,4
Norge	3,3	3,2	8,9	9,1

Tabell 2. Prosent fattige og med lavinntekt på landsbasis, i hovedstadsregionen og i de fire største byene, 2001

	Antall kommuner	Gjennomsnitt	Standardavvik	Min	Max	Antall kommuner	Gjennomsnitt	Standardavvik	Min	Max
Landsesifikk fattigdomsgrense	228	2,7	0,7	1,0	5,6	203	3,0	1,1	0,7	7,7
Regionspesifikke fattigdomsgrenser	228	2,4	0,7	0,7	5,9	203	2,3	1,0	0,4	7,6

Sentralitet er definert i hht. Statistisk sentralbyrås standard for kommuneklassifisering. Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger holdes utenfor kommuneklassifiseringen. Det er verdt å merke seg at standardavvikene presentert i tabellen ikke må tolkes som et mål på utvalgsusikkerhet, men som et mål på variasjon i andelen fattige mellom kommunene

i landet for øvrig. I tillegg studeres omfanget av fattigdom i ulike befolkningsgrupper for å undersøke nærmere hva som kjennetegner personer som blir klassifisert som fattige i hovedstadsregionen generelt og i bydelene spesielt.

Fattigdom i kommunene i hovedstadsregionen

En sammenlikning av fattigdomsresultatene fra kommunene i hovedstadsregionen (tabell A.1 og A.2 i vedlegget) med resultatene for de tre nest største byene, Norge generelt og summarisk statistikk fra sentrale og ikke-sentrale strøk (tabell 1 og 2) viser at det er betydelig høyere andel fattige i Oslo enn i omegnskommunene og i de andre store byene i Norge. Av tabell 1 fremgår det at andelen fattige i Trondheim, Stavanger og Bergen er relativt lik, og vesentlig lavere enn i både hovedstadsregionen og i Oslo. Spesielt tydelig er det at fattigdom er et hovedstadsproblem om en benytter regionspesifikke fattigdomsgrenser konstruert for å ta hensyn til regionale forskjeller i priser og behov. Mens andelen fattige på landsbasis kun er 3,3 prosent, er 5,6 prosent av hovedstadsregionens befolkning og hele 8,3 prosent av Oslos befolkning fattige når analysen er basert på regionspesifikke fattigdomsgrenser. Til sammenlikning er den gjennomsnittlige andelen fattige i sentrale og ikke-sentrale kommuner vesentlig lavere enn i hovedstadsregionen generelt og i Oslo spesielt, uavhengig av om vi benytter regionspesifikke eller landspesifikke grenser. Av tabell A.3 presentert i vedlegget fremgår det at Oslo er den kommunen i landet med høyest andel fattige

når analysen er basert på regionsspesifikke fattigdomsgrenser.¹⁶

Som ventet øker andelen fattige i de kommunene i hovedstadsregionen som tilhører landsdelene Akershus og Oslo når vi benytter regionspesifikke fattigdomsgrenser i stedet for en felles landsesifikk fattigdomsgrense. Derimot er den totale andelen fattige i Norge tilnærmet uberørt av dette metodevalget. Dette skyldes at anslagene på andelen fattige blir redusert i alle fylker utenom Akershus og Oslo, der andelen øker med henholdsvis 1,1 og 2,3 prosentpoeng når analysen er basert på regionsspesifikke fattigdomsgrenser istedenfor en felles landsesifikk fattigdomsgrense. Dette kommer av at medianinntekten (som reflekterer det generelle inntektsnivået) i Oslo og Akershus er høyere enn landsgjennomsnittet, og dermed blir de regionspesifikke fattigdomsgrensene høyere for Oslo og Akershus enn i andre landsdeler. Som påpekt tidligere er også boligprisene høyest i områdene med de høyeste fattigdomsgrensene. Slikt sett reflekterer de regionspesifikke fattigdomsgrensene regionale forskjeller i levekostnader, noe som motiverer bruken av slike fattigdomsgrenser.

De empiriske resultatene viser, i likhet med blant annet Andersen et al. (2003), at innvandrere er overrepresentert blant de fattige. Den empiriske analysen presentert i Galloway og Aaberge (2005) tyder imidlertid på at selv om innvandrere er overrepresentert blant de fattige, reduseres sannsynligheten for fattigdom betraktelig med botiden i Norge. En plausibel

¹⁶ Når analysen er basert på en felles landsspesifikk fattigdomsgrense er andelen fattige høyere i et par forholdsvis små kommuner målt i antall innbyggere, enn i Oslo. Fattigdomsresultatene i kommuner med forholdsvis få innbyggere må imidlertid tolkes med forsiktighet. Enkelte næringsdrivende kan, for eksempel, av regnskapsmessige årsaker være registrert med lav eller ingen inntekt i enkelte år, uten at dette nødvendigvis er et uttrykk for økonomiske problemer. Dessuten vil asylmottak i mindre kommuner, slik som Ås, Våler, Vang og Nesodden for øvrig er eksempler på, kunne bidra til en relativt høy andel fattige.

Tabell 3. Prosent fattige og med lavinntekt i områder i Oslo, 2001¹

Område	Regionspesifikke fattigdomsgrenser definert ved halvparten av medianinntekten	Landspesifikke fattigdomsgrenser definert ved halvparten av medianinntekten	Regionspesifikke lavinntektsgrenser definert ved 62,5 prosent av medianinntekten	Landspesifikke lavinntektsgrenser definert ved 62,5 prosent av medianinntekten
Indre vest	8,2	6,3	14,6	10,5
Indre øst	14,2	10,4	25,7	18,6
Gamle drabantbyer	6,8	4,7	15,3	9,8
Nye drabantbyer	9,7	6,4	19,7	13,4
Ytre vest	5,0	3,8	9,8	6,7
Sentrum	20,6	16,4	27,0	23,0
Marka	5,5	4,5	12,8	7,5

¹ Bydelsområdene er her definert i hht. standarden benyttet i Barstad (2003) hvor byen består av 7 områder:

1. Indre vest: Bydelene Bygdøy-Frogner, Uranienborg-Majorstua og St. Hanshaugen-Ullevål.
2. Indre øst: Bydelene Sagene-Torshov, Grunerløkka-Sofienberg og Gamle Oslo.
3. Gamle drabantbyer: Bydelene Lambertseter, Bøler, Manglerud, Østensjø, Helsefyr-Sinsen, Grorud og Bjerke.
4. Nye drabantbyer: Bydelene Søndre Nordstrand, Hellerud, Furuset, Stovner og Romsås.
5. Ytre vest: Bydelene Ekeberg-Bekkelaget, Nordstrand, Grefsen-Kjelsås, Sogn, Vinderen, Røa og Ullern
6. Sentrum
7. Marka

tolkning er at innvandrere over tid tilegner seg human kapital, som språk- og kulturkunnskaper, og dermed øker sin inntekt ved at de lykkes bedre på arbeidsmarkedet og tilpasser seg bedre til det kompliserte norske stønads- og skattesystemet. Videre viser Galloway og Aaberge (2005) at sannsynligheten for å være fattige avtar vesentlig saktere for ikke-vestlige innvandrere i forhold til innvandringsgrupper med kulturelle og språklige bånd til Norge som gjør det mindre kostbart og tidkrevende å opparbeide seg human kapital. Disse funnene må imidlertid tolkes med varsomhet, siden det finnes alternative plausible forklaringer. For eksempel kan en ikke utelukke at disse resultatene skyldes forskjeller i kohortgrupper av innvandrere over tid eller en seleksjonsprosess hvor, i stor grad, de mest ressurssterke innvandrere blir boende i Norge. Det er uansett grunn til å tro at Oslos høye andel ikke-vestlige innvandrere med relativt dårlig tilknytning til arbeidsmarkedet (Kirkeberg, 2003), er en sentral forklaring på den høye andelen fattige i hovedstaden. I tillegg kan det være verd å merke seg at andelen enslige, enslige forsørgere, og unge voksne i etableringsfasen er relativt høy i Oslo sammenliknet med landet for øvrig. Dette er grupper som tidligere forskning har pekt som sterkt overrepresentert blant de fattige.¹⁷

Fattigdom i bydelene i Oslo

Selv om empiriske fattigdomsresultater tyder på at Oslo er det stedet i landet hvor fattigdomsproblemet er størst vet vi imidlertid lite om hvordan fattigdomssituasjonen er på bydelsnivå i Oslo. Levekårsanalyser viser for eksempel at de geografiske forskjellene i levekår innad i de største byene i Norge er betydelige, og at de er spesielt store i Oslo.¹⁸ Dette motiverer en nærmere analyse av fattigdom med bydelene i Oslo som perspektiv.

Av tabell A.4 presentert i vedlegget fremgår det at det er betydelig variasjon i andelen fattige og med lavinntekt mellom bydelene i Oslo. Det er verd å merke seg at bydelene Sentrum og Marka til sammen hadde omtrent 3000 innbyggere, og utgjør derfor i absolutt forstand kun en liten del av fattigdomsproblemene i hovedstaden. Hvis vi ser bort i fra disse bydelene, er andelen fattig og med lavinntekt høyest i Gamle Oslo, uavhengig av om regionspesifikke eller landspesifikke fattigdomsgrenser legges til grunn for analysen. Faktisk er hele 17,3 prosent av befolkningen i Gamle Oslo fattige når analysen er basert på regionspesifikke fattigdomsgrenser. Til sammenlikning er kun 3,7 prosent av befolkningen fattige i bydelene Nordstrand og Grefsen-Kjelsås når analysen av fattigdom baseres på regionspesifikke fattigdomsgrenser.

For å få en oversikt over omfanget av fattigdom på bydelsnivå i Oslo, grupperer vi bydelene i bestemte områder i henhold til Barstad (2003). Resultatene presentert i tabell 3 viser da, hvis vi ser bort i fra Sentrum og Marka, at andelen fattig og med lavinntekt er spesielt høy i områdene Indre øst og Nye drabantbyer. Til sammenlikning er andelen fattige og med lavinntekt relativt lav i området Ytre vest i forhold til de andre bydelsområdene. Det er i denne sammenhengen verd å merke seg at Indre øst også skiller seg ut med en relativt sterk konsentrasjon av individer med levekårsproblemer, mens omfanget av levekårsproblemer er begrenset i Ytre vest (Barstad, 2003). Ved å sammenlikne resultatene presentert i tabell 1 og 3 fremgår det at andelen fattige er betydelig høyere i bydelsområdene Indre øst, Nye drabantbyer, Indre vest og Gamle drabantbyer enn i både Norge generelt og hovedstadsregionen sett under ett.

Ved å studere sammensetningen av befolkningen i hovedstadsregionen etter sosioøkonomiske og demo-

¹⁷ Se for eksempel Aaberge et al. (1999) og Mogstad (2005).

¹⁸ Se for eksempel Barstad (2003).

grafiske karakteristika, og sammenlikne den med sammensetningen av befolkningen i Norge for øvrig, kan vi få et innblikk i hvorfor det er en opphopning av fattigdom i enkelte bydeler i hovedstaden. En slik sammenlikning viser at andelen yngre enslige og enslige mødre, grupper som er spesielt utsatt for fattigdom, er relativt høy i Indre øst sammenliknet med både Norge generelt, hovedstadsregionen, og de andre bydelsområdene. I området Ytre vest derimot, hvor omfanget av fattigdom var relativt lavt, er yngre enslige og enslige forsørgere underrepresentert sammenliknet med de andre bydelsområdene. Dessuten er det verd å merke seg at andelen ikke-vestlige innvandrere, en gruppe som er sterkt overrepresentert blant de fattige, er relativt høy i bydelsområdene Nye drabantbyer og Indre øst. Til sammenlikning er innvandrere underrepresentert i bydelsområdet Ytre vest.

Et nærliggende spørsmål er hvorfor forekomsten av fattigdom i stor grad er konsentrert i bestemte bydeler i Oslo. Skyldes de primært selektive flytteprosesser eller er det trekk ved bydelene som i seg selv skaper eller forsterker fattigdomsproblemene?

Faktorer som boligpriser, boligtyper og beliggenhet er trolig viktige for å forstå de selektive flytteprosessene og graden av demografisk, etnisk og sosioøkonomisk segregasjon (Barstad og Kirkeberg, 2003). I Indre øst er de fleste boligene små, 1-2 roms, og andelen utleieboliger relativt høy (Blom, 2001). Det virker rimelig at slike boliger tiltrekker seg unge enslige, skilte/separerte og studenter som er på jakt etter en rimelig overgangsbolig i en periode av livet hvor inntekten er lav. En kan også argumentere for at andelen unge enslige, en gruppe som er overrepresentert blant de fattige, bosatt i Indre øst er relativt høy som et resultat av et livsfasebestemt flyttemønster hvor unge enslige har sterke preferanser for å bo sentralt. Senere, når de etablerer seg med barn og fast lønnsarbeid, flytter mange ut av byen eller til byens drabantbyer eller villaområder. Dessuten bidrar trolig konsentrasjonen av kommunale boliger i Indre øst til at andelen fattige i området er svært høy sammenliknet med Oslo for øvrig (Barstad et al., 2003). For ikke-vestlige innvandrere argumenterer Blom (2002) for at både økonomiske forhold, familieforhold og institusjonelle forhold bidrar til en konsentrasjon av ikke-vestlige innvandrere, som generelt har større problemer på arbeidsmarkedet enn andre nordmenn. For eksempel har enkelte grupper av ikke-vestlige innvandrere store familier. I slike tilfeller vil drabantbyene i den ytre delen av hovedstaden, med et betydelig utvalg av relativt store og rimelige boliger, være attraktivt.

En alternativ hypotese for å forklare de store variasjonene i omfanget av fattigdom mellom bydelene i Oslo er at konsentrasjon av sosiale problemer i et område øker sannsynligheten for at andre som bor i samme

område utvikler tilsvarende problemadferd (Crane, 1991). For eksempel finner Andersson (2001) at lønnsutviklingen for en person bosatt i områder med konsentrasjon av innvandrere og andre lavinntektsgrupper var om lag 10 prosent dårligere enn gjennomsnittet når en forsøker å kontrollere for andre relevante kjennetegn. En plausibel tolking er at dette skyldes at individers valg av utdanning og karriere er nært knyttet til egne observasjoner og erfaringer fra nærmiljøet. Dessuten vil forskjellige bosteder innebære ulike arenaer for handlingsvalg og for bruk av ressurser. Dermed kan segregerte bosetningsmønstre preget av en konsentrasjon av sosiale problemer i enkelte områder, forsterke variasjonen i fattigdom mellom bydeler. Alternativt kan disse empiriske resultatene skyldes uobserverbar heterogenitet i dataene. For eksempel kan det være at analysen ikke i tilstrekkelig grad klarer å fange opp at de mest ressurssterke individene muligens velger å slå seg ned i områdene med minst sosiale problemer. Dette innebærer at den tilsynelatende effekten av nærmiljøet kan skyldes trekk ved individer som ikke er fanget opp i analysen, men som påvirker risikoen for sosiale problemer og fattigdom.

Ved å studere omfanget og variasjonen i fattigdom i ulike befolkningsgrupper i hovedstadsregionen fremgår det at de relativt store fattigdomsproblemene i Indre øst og Nye drabantbyer ikke bare skyldes overrepresentasjon av grupper utsatt for fattigdom, men også at andelen fattige i de ulike befolkningsgruppene gjennomgående er relativt høy i disse bydelsområdene. For eksempel er ikke-vestlige innvandrere i Indre øst vesentlig mer utsatt for fattigdom enn innvandrere i både de andre bydelsområdene og Norge for øvrig. Dessuten er andelen fattige relativt høy i Indre øst sammenliknet med de andre områdene for alle nivåer av utdanning og sysselsetning i husholdningen.

Avsluttende merknader

Ved å basere studien på regionsspesifikke fattigdomsgrenser og årlig inntekt (etter skatt) som mål på forbrukspotensial finner vi at om lag 3,3 prosent av befolkningen på landsbasis, 5,6 prosent av hovedstadsregionens befolkning og hele 8,3 prosent av Oslo befolkning hadde så små økonomiske ressurser at de kan karakteriseres som fattige. Blant de som inngikk i gruppen fattige skjuler det seg imidlertid personer som bare forbigående hadde lave inntekter. Dette kan for eksempel være næringsdrivende eller aksjonærer som hadde bokført store tap på selvangivelsen. Disse problemene gjør at vi overestimerer andelen av personer med en uakseptabel lav inntekt.¹⁹ Vi har imidlertid ingen informasjon som tilsier at disse problemene slår ulikt ut i de forskjellige fylkene og kommunene, men nivået på de anslåtte fattigdomsandelene i de ulike kommunene og bydelene bør i alle fall tolkes med forsiktighet.

¹⁹ Vi viser til Aaberge et. al (1996b) for en diskusjon omkring problemene med å basere en fattigdomindikator på årsinntekt.

En alternativ og mer tilfredsstillende metode for måling av fattigdom er å benytte summen av inntekter opptjent over flere år som grunnlag for å identifisere personer med lav inntekt. Dette vil redusere de tolkningsproblemene som er forbundet med årlig inntekt som mål på individenes forbrukspotensial. Dessuten oppnås innsikt om lavinntekt bare er en forbigående tilstand eller om det har en mer permanent karakter. Studier utført av Aaberge et al. (1999a) og Andersen et al. (2003) viser at tallet på (kronisk) fattige i Norge ligger mellom 2,1 og 1,5 prosent, avhengig av om inntektsperioden dekker 3, 5 eller 10 år. En tilsvarende studie på kommune- og bydelsnivå krever paneldata for alle norske hushold over minst en treårsperiode. Slike data er foreløpig ikke tilgjengelig, men et husholdningsregister med panelegenskaper for perioden 1993-2001 er planlagt etablert i løpet av 2005.

Referanser

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

Andersson, R. (2001): «Spaces of Socialization and Social Network Competition: A Study of Neighbourhood Effects in Stockholm, Sweden», i Andersen, H. og R. Van Kempen (2001, red.): *Governing European Cities. Social fragmentation, social exclusion, and urban governance*, Aldershot, Ashgate.

Barstad (2003): «Levekår i storbyene: Noen bydeler er særlig utsatte», *Samfunnsspeilet*, Nr. 2.

Barstad A. og M. Kirkeberg (2003): Levekår og ulikhet i storby, *Notater*, 34/03, Statistisk sentralbyrå.

Blom (2001): «Økt bokkonsentrasjon blant innvandrere i Oslo - er toppen snart nådd?», *Samfunnsspeilet*, Nr. 2.

Blom, S. (2002): «Innvandrerens bosetningsmønster i Oslo», *Sosiale og økonomiske studier*, 107, Statistisk sentralbyrå.

Brady, D. (2003): "Rethinking the Sociological Measurement of Poverty", *Social Forces*, Vol. 81, Nr. 3, mars, pp 715-752.

Cowell, F. A. (1977): *Measuring Inequality*, Deddington, Phillip Allan.

Crane, J. (1991): «The Epidemic Theory of Ghettos and Neighbourhood Effects on Dropping Out and Teenage Childbearing», *American Journal of Sociology*, 96, pp. 249-256.

Expert Group on Household Income Statistics (2001): *Final Report and Recommendations*, Ottawa, Canada.

Fjærli, E. og R. Aaberge (2002): «Tax Reforms, Dividend Policy and Trends in Income Inequality: Empirical Evidence based on Norwegian Data», *Discussion Paper*, 284, Statistisk sentralbyrå.

Galloway, T. A. (2002): «En studie av fattigdom basert på registerdata», *Rapporter*, Nr. 1, Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning.

Galloway T. A. og R. Aaberge (2005): «Assimilation Effects on Poverty among Immigrants in Norway», *Journal of Population Economics*.

Iceland, J. (2000): "The 'Family/Couple/Household' Unit of Measurement in Poverty Estimation", *Journal of Economic and Social Measurement*, Vol. 26, pp 253-265.

Kirkeberg, M. (2003): "Fattigdom og inntektsfordeling: Oslo – flest fattige og størst ulikhet", *Samfunnsspeilet*, Nr. 8, , Statistisk sentralbyrå.

Langørgen, A. og R. Aaberge (2002): «Fordelingsvirkninger av kommunal tjenestetproduksjon», *Norsk Økonomisk Tidsskrift*, Nr. 1.

Langørgen, A., M. Mogstad og R. Aaberge (2003): "Et regionalt perspektiv på fattigdom", *Økonomiske Analyser*, Nr. 4, pp. 28-39, Statistisk sentralbyrå.

Mack, J. and S. Lansley (1985): *Poor Britain*, London, George Allan & Unwin Ltd.

Mogstad, M. (2003): "Analyse av fattigdom basert på register- og folketellingsdata", *Notater*, Nr. 61, Statistisk sentralbyrå.

Mogstad, M. (2005): Fattigdom i Stor-Osloregionen: En empirisk analyse, *Rapporter*, 11, Statistisk sentralbyrå.

Mogstad, M., A. Langørgen og R. Aaberge (2005): «Region-specific versus Country-specific Poverty Lines in Analysis of Poverty», *Discussion Paper*, No. 408, February, Statistisk sentralbyrå.

Orshansky, M. (1969): "How Poverty is Measured", *Monthly Labour Review*, februar, pp. 236- 250.

Rawls, J. (1971): *A Theory of Justice*, Oxford, Oxford University Press.

Roll-Hansen, H. (2002): Fattigdomsstatistikk mellom økonomi og moral, *Samfunnsspeilet*, Nr. 1, Statistisk sentralbyrå.

Rowntree, B. S. (1901): *Poverty: A Study of Town Life*, Første utgave, London, Macmillan.

Sen, A. (1979): "Issues in the Measurement of Poverty", *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 81, pp 285-307.

Sen, A. (1984): "Poor, Relatively Speaking", i A. Sen (red.) *Resources, Values and Development*, Første utgave, Oxford, Basil Blackwell Publisher Ltd.

Smith, A. (1812): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, London, George Routledge and sons.

Sosialdepartementet (2002): *Stortingsmelding nr. 6 (2002-2003): Tiltaksplan mot fattigdom*.

Townsend, P. (1979): *Poverty in the United Kingdom*, Pelican Books.

Aaberge, R., A. Andersen og T. Wennemo (1996a): "Omfang, nivå og fordeling av lavinntekter i Norge, 1979-1993" i A. Puide (red.) *Den nordiske fattigdommens utvikling og struktur*, Tema Nord, Nordisk Ministerråd.

Aaberge, R., A. Andersen and T. Wennemo (1996b): «Er Årlig Lavinntekt et Godt Mål på Fattigdom? Lavinntekt i Norge 1979-1993», *Økonomiske Analyser*, Vol 6, pp. 24-40.

Aaberge, R., A. Andersen og T. Wennemo (1999): "Temporær og kronisk fattigdom i Norge. 1979-1996", Notater, Nr. 32, Statistisk sentralbyrå.

Vedlegg

Tabell A1. Prosent fattige etter kommune i hovedstadsregionen, 2001

Fylke	Kommune	Regionspesifikke fattigdomsgrenser definert ved halvparten av medianinntekten	Landspesifikke fattigdomsgrenser definert ved halvparten av medianinntekten	Forskjellen i andelen fattige basert på henholdsvis regionspesifikke og landspesifikke fattigdomsgrenser
Østfold	Marker	2,0	2,3	-0,3
Østfold	Rømskog	0,9	0,9	0,0
Østfold	Trøgstad	2,1	2,3	-0,2
Østfold	Spydeberg	1,3	1,4	-0,1
Østfold	Askim	2,7	2,8	-0,1
Østfold	Eidsberg	3,4	3,7	-0,3
Østfold	Skiptvet	2,4	2,6	-0,2
Østfold	Hobøl	2,0	2,0	0,0
Akershus	Vestby	3,7	2,5	1,2
Akershus	Ski	3,1	1,9	1,2
Akershus	Ås	5,9	4,5	1,4
Akershus	Frogn	4,0	2,4	1,6
Akershus	Nesodden	5,0	3,3	1,7
Akershus	Oppegård	2,6	1,5	1,1
Akershus	Bærum	3,4	2,4	1,0
Akershus	Asker	3,6	2,4	1,2
Akershus	Aurskog-Høland	1,9	2,1	-0,2
Akershus	Sørum	2,3	1,3	1,0
Akershus	Fet	2,7	1,4	1,3
Akershus	Rælingen	3,2	1,8	1,4
Akershus	Enebakk	4,2	2,7	1,5
Akershus	Lørenskog	3,1	1,8	1,3
Akershus	Skedsmo	3,3	2,2	1,1
Akershus	Nittedal	2,6	1,6	1,0
Akershus	Gjerdrum	2,8	1,9	0,9
Akershus	Ullensaker	3,2	1,8	1,4
Akershus	Nes	2,6	1,3	1,3
Akershus	Eidsvoll	2,9	1,6	1,3
Akershus	Nannestad	3,7	2,0	1,7
Akershus	Hurdal	2,3	2,3	0,0
Oslo	Oslo	8,3	6,0	2,3
Oppland	Lunner	2,0	2,3	-0,3
Buskerud	Røyken	1,7	1,7	0,0
Buskerud	Hurum	2,2	2,2	0,0
Hovedstadsregionen		5,6	4,0	1,6

Tabell A2. Prosent med lavinntekt etter kommune i hovedstadsregionen, 2001

Fylke	Kommune	Regionspesifikke fattigdomsgrenser definert 62,5 prosent av medianinntekten	Landspesifikke fattigdomsgrenser definert 62,5 prosent av medianinntekten	Forskjellen i andelen med lav- inntekt basert på henholdsvis regionspesifikke og lands- pesifikk lavinntektsgrenser
Østfold	Marker	8,2	10,8	-2,6
Østfold	Rømskog	4,2	6,8	-2,6
Østfold	Trøgstad	6,5	8,6	-2,1
Østfold	Spydeberg	6,7	6,7	0,0
Østfold	Askim	8,9	9,2	-0,3
Østfold	Eidsberg	8,3	10,4	-2,1
Østfold	Skiptvet	6,7	8,8	-2,1
Østfold	Hobøl	7,6	7,7	-0,1
Akershus	Vestby	11,8	6,3	5,5
Akershus	Ski	9,3	5,0	4,3
Akershus	Ås	13,0	8,2	4,8
Akershus	Frogn	10,3	6,6	3,7
Akershus	Nesodden	11,7	7,3	4,4
Akershus	Oppegård	7,3	4,0	3,3
Akershus	Bærum	8,0	5,0	3,0
Akershus	Asker	8,4	5,2	3,2
Akershus	Aurskog-Høland	7,4	8,3	-0,9
Akershus	Sørums	8,1	4,2	3,9
Akershus	Fet	9,2	4,9	4,3
Akershus	Rælingen	8,7	4,8	3,9
Akershus	Enebakk	12,3	7,2	5,1
Akershus	Lørenskog	7,7	4,6	3,1
Akershus	Skedsmo	9,4	5,3	4,1
Akershus	Nittedal	8,0	4,3	3,7
Akershus	Gjerdrum	8,9	5,0	3,9
Akershus	Ullensaker	9,9	5,7	4,2
Akershus	Nes	12,0	5,7	6,3
Akershus	Eidsvoll	12,0	6,3	5,7
Akershus	Nannestad	12,4	6,4	6,0
Akershus	Hurdal	8,6	9,4	-0,8
Oslo	Oslo	16,3	11,2	5,1
Oppland	Lunner	5,8	6,5	-0,7
Buskerud	Røyken	5,3	5,4	-0,1
Buskerud	Hurum	7,2	7,4	-0,2
Hovedstadsregionen		12,5	8,4	4,1

Tabell A3. Prosent fattige i de ti kommunene med høyest andel fattige, 2001

Landspesifikk fattigdomsgrense			Regionspesifikke fattigdomsgrenser		
Kom. nr.	Kommune	Prosent fattige	Kom. nr.	Kommune	Prosent fattige
1836	Rødøy	7,7	0301	Oslo	8,3
1429	Fjaler	7,7	1429	Fjaler	7,6
0545	Vang	6,5	0214	Ås	5,9
0301	Oslo	6,0	0137	Våler	5,6
2011	Kautokeino	5,9	0545	Vang	5,3
1835	Træna	5,7	1836	Rødøy	5,2
0137	Våler	5,6	0216	Nesodden	5,0
1816	Vevelstad	5,5	0618	Hemsedal	4,9
0540	Sør-Aurdal	5,2	0541	Etnedal	4,8
0618	Hemsedal	5,1	0633	Nore og Uvdal	4,4

Tabell A.4. Prosent fattige og med lavinntekt i bydelene i Oslo, 2001¹

Bydel	Regionspesifikke fattigdomsgrenser definert ved halvparten av medianinntekten	Landspesifikke fattigdomsgrenser definert ved halvparten av medianinntekten	Regionspesifikke lavinntektsgrenser definert ved 62,5 prosent av medianinntekten	Landspesifikke lavinntektsgrenser definert ved 62,5 prosent av medianinntekten
Bygdøy-Frogner	8,6	6,8	14,2	10,6
Uraniensborg-Majorstuen	8,6	6,6	15,2	11,0
St.Hanshaugen-Ullevål	7,7	5,7	14,2	10,0
Sagene-Torshov	10,1	7,1	20,5	13,9
Grünerløkka-Sofienberg	15,5	11,6	27,1	20,0
Gamle Oslo	17,3	12,7	29,9	22,4
Ekeberg-Bekkelaget	5,5	3,9	11,6	7,8
Nordstrand	3,7	2,5	8,1	5,0
Søndre Nordstrand	11,7	7,7	22,3	15,6
Lambertseter	6,0	4,0	15,8	9,2
Bøler	5,9	4,0	13,8	8,5
Manglerud	4,2	2,5	11,2	6,4
Østensjø	4,8	3,2	11,6	7,1
Helsfyr-Sinsen	7,9	5,6	17,3	11,2
Hellerud	7,1	4,8	16,5	10,7
Furuset	8,4	5,8	18,0	11,8
Stovner	10,1	6,7	20,1	13,9
Romsås	10,1	6,1	21,7	14,2
Grorud	7,9	5,0	17,5	11,4
Bjerke	8,6	6,4	17,2	11,9
Grefsen-Kjelsås	3,7	2,7	8,9	5,4
Sogn	8,5	6,9	14,6	10,7
Vinderen	5,1	4,2	8,6	6,4
Røa	4,5	3,4	9,4	6,1
Ullern	4,8	3,6	8,8	6,2
Sentrum	20,6	16,4	27,0	23,0
Marka	5,5	4,5	12,8	7,5

¹ Bydelene er bestemt etter Statistisk sentralbyrås standarder for bydelsinndeling fra 2002