

Fattigdom blandt indvandrere og deres børn

Artiklen giver en kort oversigt over udviklingen i relativ fattigdom i de senere år med fokus på børn af indvandrere fra ikke-vestlige lande. Fattigdomsandelen blandt indfødte børn og situationen i andre EU lande og i de nordiske lande inddrages som sammenligningsgrundlag.



PEDER J. PEDERSEN
SFI, Det Nationale Institut for
Velfærdsforskning og Institut for Økonomi,
Aarhus Universitet

1. Indledning

I internationale sammenligninger indgår Danmark sammen med de øvrige nordiske lande stadig i den gruppe OECD-lande, hvor andelen af befolkningen, som på et givet tidspunkt lever i fattigdom, er lav. Det til trods er fattigdomsproblemet i de senere år rykket mere markant op i den sociale og økonomiske debat. Eksempler er blandt andet Det Økonomiske Råds (2006) behandling af fattigdom i Danmark i et specialkapitel og nedsættelsen af en ekspertkommission (2013) med den opgave at give grundlag for at fastlægge en fattigdomsgrænse i Danmark.

Baggrunden for en øget fokus på fattigdom ligger flere steder. Over en årrække har udviklingen i Danmark fulgt den internationale tendens til øget ulighed i indkomstfordelingen. Stigningen i uligheden har været relativt lille i forhold til udviklingen i en række OECD-lande og har ikke afgørende brudt med det forhold, at uligheden her i landet er på et relativt lavt niveau. Forholdet er imidlertid langt mere problematisk, når man ser på indkomstudviklingen igennem de seneste årtier for gruppen af indvandrere og flygtninge fra ikke-vestlige lande. Gabet mellem fattigdomsandelen for indfødte og for indvandrere fra ikke-vestlige lande er stort. Fokus i det følgende er på børnefattigdom, specielt blandt børn af indvandrere.

Fattigdom blandt børn er en særlig udfordring i den forstand, at fattigdommen spejler forældrenes situation og udgør en udfordring, som barnet ikke selv kan gøre noget for at komme ud over. Børnefattigdom – specielt hvis det er en længerevarende tilstand – udgør ikke alene et forhold, som belaster pågældende

børns velfærd i form af aktuelle forringede udfoldelsesmuligheder, men er også et vilkår under opvæksten, som potentielt kan have konsekvenser ind i voksenlivet. For børn af indvandrere er disse mere langsigtede risici endnu større i kraft af, at fattigdom i barndommen kan udgøre en yderligere udfordring med hensyn til en vellykket integration både på uddannelsesområdet og på arbejdsmarkedet.

I det følgende vil afsnit 2 kort skitsere baggrunden for analyser af fattigdom blandt indvandrere og flygtninge fra ikke-vestlige lande. Herunder skitseres kriterier for anvendelse af begrebet fattigdom eller lavindkomst sammen med en kort omtale af de data, der typisk anvendes i analyser af fattigdom. I afsnit 3 inddrages dels nogle aktuelle tendenser på området børnefattigdom, dels nogle af faktorerne bag fattigdom blandt børn af indvandrere. Fokus i afsnit 4 er dels på risikoen for fattigdom i et givet år og dels på varigheden af ophold under en fattigdomsgrænse. I afsnit 5 er hovedvægten på et skandinavisk perspektiv, hvor fattigdom blandt indvandrerbørn i Danmark ses i forhold til situationen i Norge og Sverige på grundlag af sammenlignelige mikrodata for en længere årrække. Endelig følger nogle sammenfattende kommentarer i afsnit 6.

2. Baggrund, begreber og data

I en række lande i Vesteuropa begyndte indvandringen fra ikke-vestlige lande tilbage i 1960'erne som en arbejdskraftindvandring. Gæstearbejdere kom til en række lande, herunder Danmark, primært fra Jugoslavien, Tyrkiet, Pakistan og Nordafrika. Oliekrisen i 1973 betød, at konjunktoren i de vesteuropæiske lande skiftede brat fra overrefterspørgsel efter arbejdskraft til høj

arbejdsløshed. Som reaktion blev der indført et stop for tilgang af nye gæstearbejdere, mens de, som var i landene, fik varig opholdstilladelse. Den efterfølgende indvandring fra ikke-vestlige lande blev domineret af familiesammenføring og af flygtninge.

Der opstod dermed en situation, hvor en stigende del af befolkningen havde en arbejdsmarkedstilknytning og et uddannelsesniveau væsentligt under gennemsnittet for den indfødte befolkning. Præcis de forhold er baggrunden for fremkomsten af en høj børnefattigdom i denne nye del af befolkningen.

Fattigdom opfattes i det følgende som et relativt begreb, som siger noget om en persons placering i indkomstfordelingen. For hver husholdning i befolkningen (eller i den stikprøve, som indgår i en analyse) justeres den samlede indkomst med en ækvivalensfaktor, som tager højde for de økonomiske størrelsesfordele ved at leve sammen. En meget anvendt skala er, at den første voksne i familien tillægges vægten 1, den næste voksne vægtes 0,7, og børn vægtes med 0,5 hver. Den på den måde justerede indkomst tildeles så hver person i husholdningen. Medianen i fordelingen bestemmes, og et meget anvendt kriterium i sammenligninger inden for EU er at lægge fattigdomsgrænsen ved 60 procent af medianen. I danske analyser og i analyser fra OECD er grænsen hyppigt lagt ved 50 procent af medianen. Indkomstfordelingen i Danmark er så forholdsvis ligelig, at valget mellem 50 og 60 procent af medianen har ganske store konsekvenser for skønnet over, hvilken andel af befolkningen som på et givet tidspunkt ligger under fattigdomsgrænsen. Ganske mange befinder sig i decilen mellem 50 og 60 procent af medianen.

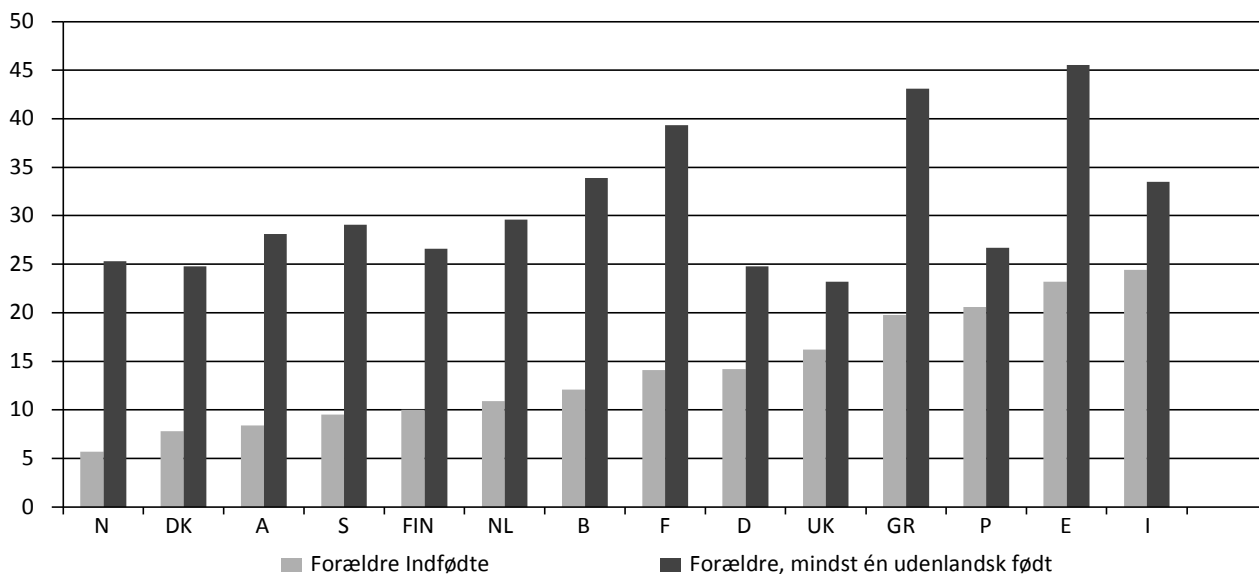
Ekspertkommissionen (2013) valgte at anbefale en relativt snæver dansk fattigdomsgrænse baseret på kriterierne

- Justeret disponibel indkomst skal i 3 på hinanden følgende år ligge under 50 procent af medianen
- Familiens nettoformue skal være under 100.000 kr. pr. voksen
- Uddannelsessøgende indgår ikke

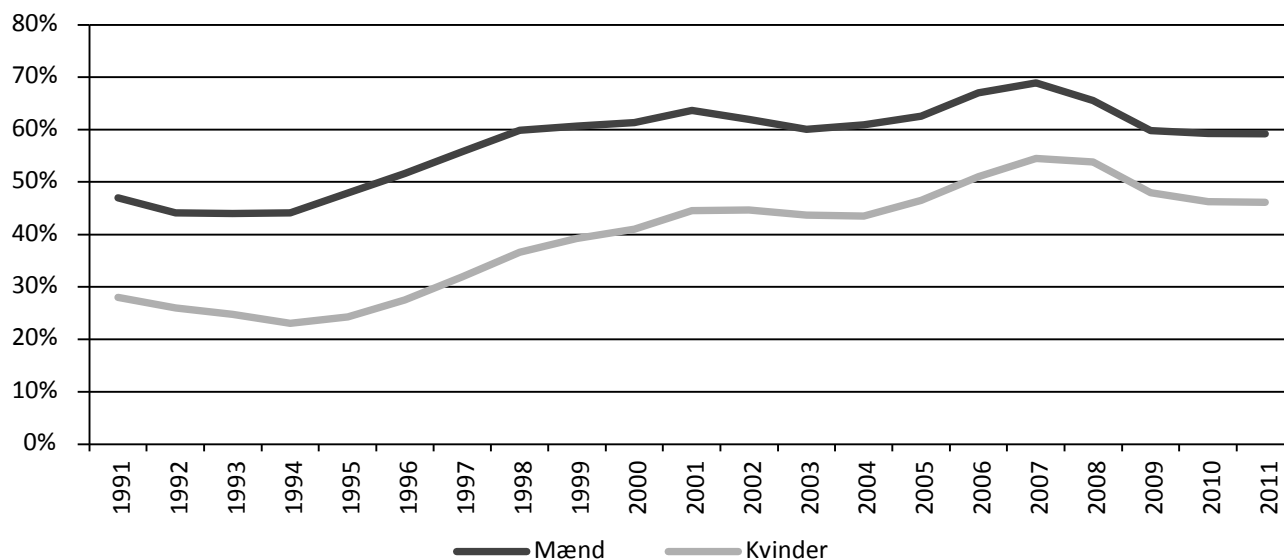
Argumenterne for, at et fattigdomsmål også skal indeholde et varighedskriterium, er, at det ikke nødvendigvis er problematisk at være under en fattigdomsgrænse i et enkelt år. Forholdet – specielt når det gælder børnefattigdom – er mere alvorligt, når situationen med lav indkomst bliver mere langvarig. Fastlæggelse af en relativ fattigdomsgrænse er en konvention, men det er åbenbart, at det afledte skøn over fattigdommens størrelse afhænger meget af, om man vælger 50 procent af medianen i et enkelt år som kriterium, eller om man vælger Ekspertkommissionens (2013) sammensatte kriterier.

De kriterier, der er omtalt indtil nu, er rent økonomiske. Det er de kriterier, som er baggrunden i det følgende. Ud over rent økonomiske analyser foreligger der imidlertid mange surveybaserede analyser af fattigdom, som har en bredere karakter ved at have fokus på manglende udfoldelsesmuligheder ud over det, som afgrænses af de økonomiske rammer. Det gælder eksempelvis mange analyser på grundlag af det Europæiske husholdningspanel, som indeholder surveybaserede panel data for op til 15 EU-lande for perioden 1994-2001.

Figur 1. Andel af børn i risiko for monetær fattigdom. Udvalgte europæiske lande, 2011.



Kilde: Eurostat. newsrelease, 28/2013

Figur 2. Andel i beskæftigelse, indvandrere fra Tyrkiet, 16-64 år, Danmark, 1991-2011.

Kilde: Egne beregninger fra registerdata.

3. Aktuelle tendenser

For at give et indtryk af variationen i udbredelsen af fattigdom blandt børn i en række europæiske lande sammenfatter Figur 1 et billede af situationen i 2011, 2-3 år inde i den store recession, som ledsagede finanskrisen. Landene i Figur 1 er rangeret efter andelen i risiko for monetær fattigdom blandt børn, hvor begge forældre er indfødte.

Som det fremgår, er variationen meget stor fra et niveau mellem 5 og 10 procent i de mindre lande og op til 20-25 procent i Spanien og Italien. Samtidig viser Figur 1 fattigdomsandelene blandt børn, hvor mindst én af forældrene er født i et andet land. Der er med andre ord ikke specielt fokus på indvandrere fra ikke-vestlige lande, som imidlertid er talmæssigt dominerende i indvandrer populationen i alle landene. Det fremgår, at niveauet for fattigdom er et helt andet for denne gruppe af børn. Det er også tilfældet i de nordiske lande med fattigdomsandelene på 25 procent i Danmark, Finland og Norge og et niveau på 30 procent i Sverige. Det fremgår af Figur 1, at der ikke er tale om nogen perfekt korrelation mellem fattigdomsandelene for de to grupper af børn. Klare outliers er Tyskland og UK med relativt lille forskel i fattigdomsandelene mellem indfødte børn og børn af indvandrere

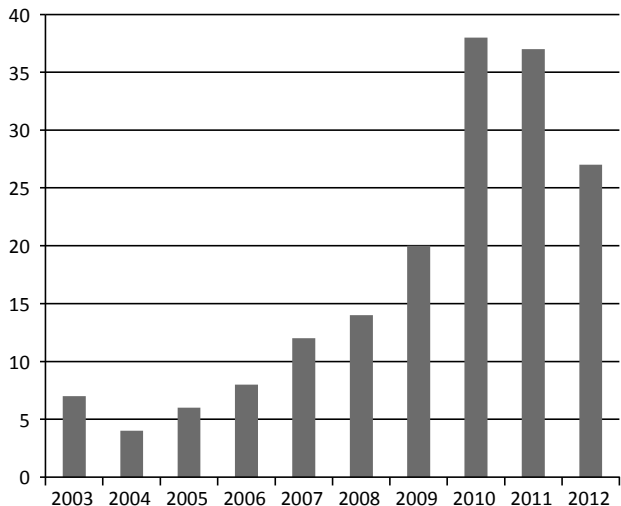
Det relativt lille gab i Tyskland og UK afspejler formentlig et tilsvarende relativt lille gab imellem beskæftigelsesandelene for indfødte og indvandrere. Der er ikke umiddelbart let tilgængelige data på området for de lande, som indgår i Figur 1. For Danmark er situationen vist for den største indvandrergruppe, tyrkere, i Figur 2, som viser beskæftigelsesandelen for 16-64 årige fra 1991 til 2011.

Til sammenligning ligger beskæftigelsesandelene for indfødte i denne periode mellem 80 og 90 procent. For mandlige indvandrere fra Tyrkiet har der – også i forhold til udbredelsen af børnefattigdom – været tale om en klart positiv udvikling med en stigning på knap 30 procentpoint fra konjunkturbunden i 1993 til toppen i 2007. Recessionen har skåret 10 procentpoint af fremgangen med konsekvenser også for børnefattigdommen. Udviklingen for kvinder fra Tyrkiet har været parallel med mændenes, men på et 15-20 procentpoint lavere niveau, og ikke mindst på et væsentligt lavere niveau end for indfødte kvinder.

Mens beskæftigelsesudviklingen overvejende har været positiv som illustreret i Figur 2, er der stadig i Danmark tale om et stort gab i fattigdomsandelene mellem indfødte børns niveau på 7-8 procent og niveauet på ikke mindre end 25 procent for børn, hvor mindst én af forældrene er udenlandsk født. Før vi i næste afsnit går lidt dybere ned i udviklingen i fattigdommen blandt indvandrere, er det interessant at se på, om børnefattigdom i de senere år er en udfordring med fokus i den politiske debat. En simpel indikator er vist i Figur 3, som angiver antal hits på ordet *børnefattigdom* i danske parlamentariske dokumenter i årene 2003-2012.

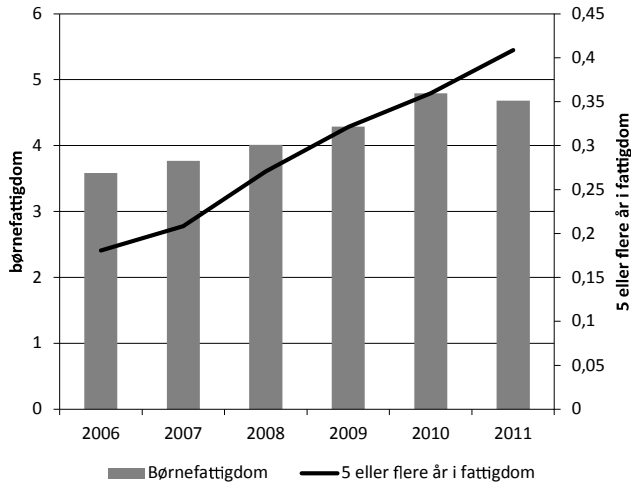
Det fremgår, at den politiske opmærksomhed – målt med denne indikator – spejler konjunktoren, men at opmærksomheden måske klinger af igen, hvor recessionen har bidt sig fast i 2011-2012. Tilsvarende kan man i Infomedia finde antal hits på *børnefattigdom* i alle danske medier (Pedersen, 2014). Her er der tale om en klar top i 2010, hvorefter opmærksomheden hastigt falder til før-kriseniveauet.

Figur 3. Antal hits på ordet »børnefattigdom« i parlamentari- ske dokumenter i Danmark, 2003-2012.



Kilde: www.folketinget.dk

Figur 4. Børnefattigdom i Danmark, 2006-2011 samt andelen af børn, som har tilbragt 5 eller flere år i fattigdom, procent.



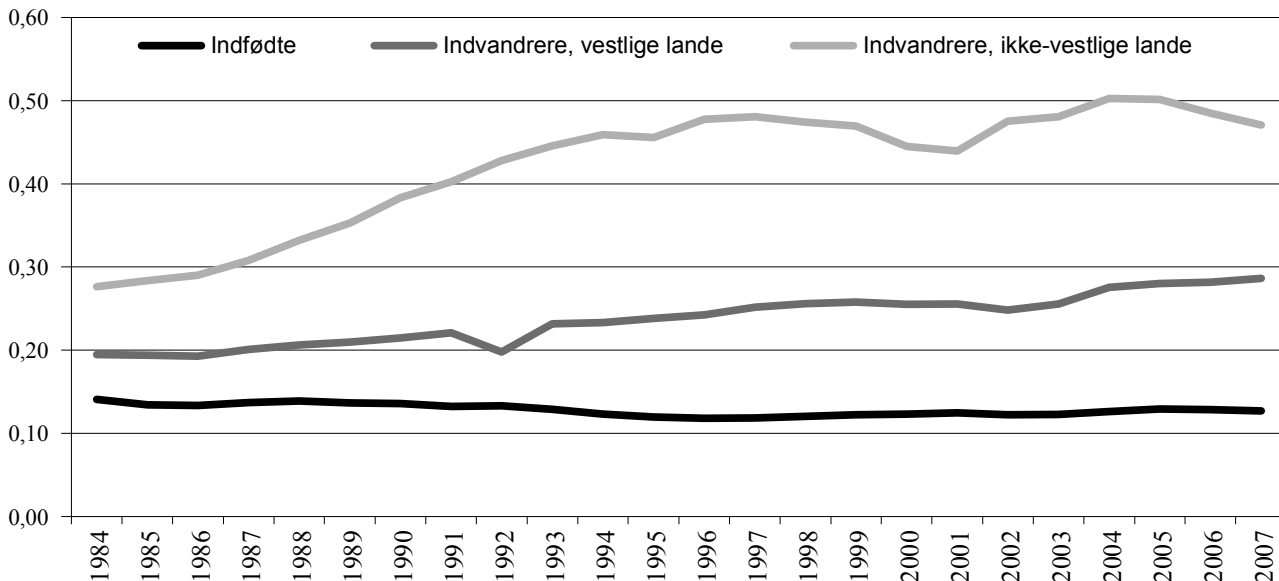
Kilde: Beregnet på basis af Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2013).

4. Fattigdom – risiko og varighed

Børnefattigdom er, jf. afsnit 2, et spejl af fattigdommen for forældrene. I dette afsnit er fokus på nogle indikatorer for den årlige risiko for at være i fattigdom og på det mere alvorlige perspektiv, hvis ophold under fattigdomsgrænsen bliver af længere varighed. Begge faktorer indgår i Figur 4, som dels viser den stigende risiko for, at børn er under fattigdomsgrænsen, fra 2006 til 2011 – vist på venstre akse – samtidig med en kraftigt stigende risiko for, at et barn har tilbragt 5 eller flere år i fattigdom. Udviklingen her – vist på højre akse – er en fordobling fra 0,2 procent af børnene til 0,4 procent igennem perioden.

Overordnet viser Økonomi- og indenrigsministeriet (2014) en stigning i lavindkomstgruppen i Danmark fra 3-4 procent i midten af 1990’erne til ca. 6 procent i 2012. For en længere periode fra 1984 til 2007 viser Figur 5 den årlige fattigdomsandel for indfødte og for to grupper af indvandrere med 60 procent af medianindkomsten som kriterium. Det mest iøjnefaldende er den voldsomme stigning for indvandrere fra ikke-vestlige lande fra midten af 1980’erne til midten af 1990’erne. I ukendt omfang afspejler den voldsomme stigning ændringer over tid i den årlige tilgang af indvandrere og i sammensætningen på oprindelseslande. En anden iøjnefaldende

Figur 5. Andel under 60 procent af medianen i fordelingen af justeret disponibel indkomst, 25-59 årige, 1984-2007.

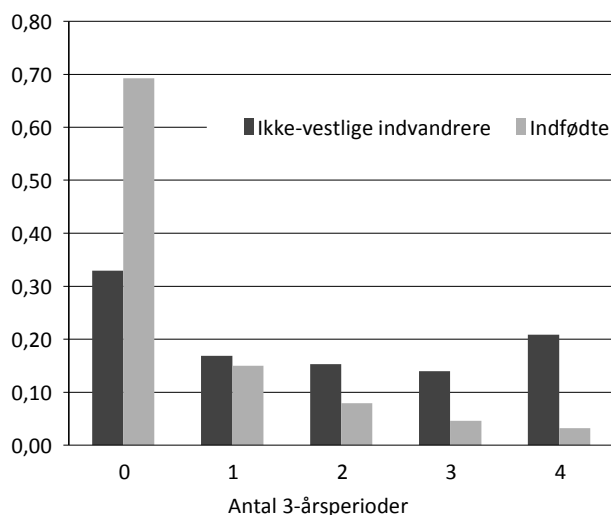


Kilde: Pedersen (2011).

faktor i Figur 5 er, at fattigdomsandel for indfødte er robust i forhold til meget vekslende konjunkturer igennem de 23 år, som dækkes i figuren.

Et andet mål for gabet mellem indfødte og ikke-vestlige indvandrere er vist i Figur 6, hvor det for en 12-årig periode fra 1996 til 2007 er gjort op, hvordan fordelingen er for antallet af perioder med 3 sammenhængende år under fattigdomsgrænsen. Det fremgår, at 70 procent af de indfødte ikke har nogen af disse perioder, mens 20 procent af indvandrerne har 4 af disse perioder over de 12 år.

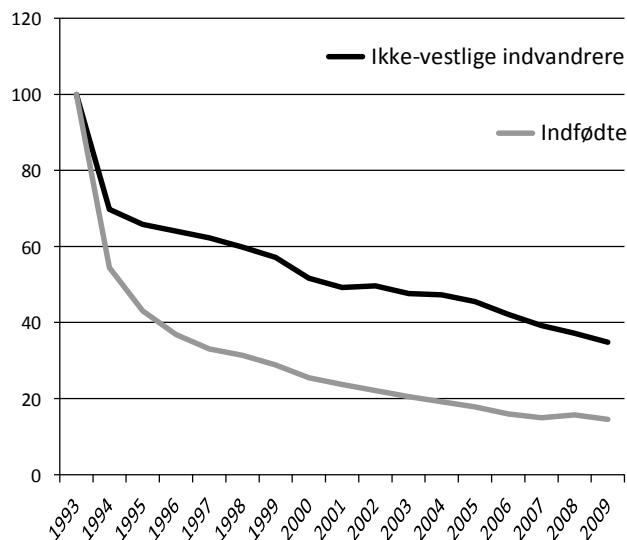
Figur 6. Relativ fordeling af antal perioder med 3 sammenhængende år under fattigdomsgrænsen, 1996-2007, for ikke-vestlige indvandrere og indfødte, 18-48 år i 1996, bopæl i landet i hele perioden.



Kilde: Pedersen (2011).

Et andet perspektiv på forskelle i varigheden af fattigdom er vist i Figur 7. I figuren indgår indfødte og indvandrere med mindst 2 års ophold i landet før startåret 1993, begge grupper afgrænset til at være mellem 25 og 45 år i det første år 1993. Fra de to grupper indgår alle, som er under fattigdomsgrænsen (60 procent af medianen) i 1993. Det er således, jf. Figur 5, en væsentlig mindre andel af de indfødte i aldersgruppen, som indgår i startpopulationen. Beregningerne bag Figur 7 er illustreret som to »overlevelseskurver«. Det fremgår, at andelen indfødte under fattigdomsgrænsen efter 16 år er faldet til ca. 15 procent af startpopulationen, mens der for indvandrerne er tale om et slutniveau på ca. 35 procent. For indvandrergruppen er således både sandsynligheden for at være i startpopulationen og sandsynligheden for at blive under fattigdomsgrænsen væsentlig større end for indfødte.

Figur 7. Startpopulation (sat til 100) under fattigdomsgrænsen fulgt relativt fra 1993 til 2009, 25-45 år, indvandrere med mindst 2 års ophold i landet før 1993.



Kilde: Egne beregninger på basis af registerdata.

Risikoen for at være under fattigdomsgrænsen i et givet år bestemt af en række baggrundsvARIABLE er estimeret i Pedersen (2011). Estimationsresultater foreligger for 4 år med meget forskellig konjunktursituation, 1986, 1993, 2000 og 2007, for både indfødte og indvandrere. Sammenfattende findes

- signifikant højere risiko for fattigdom rykker gradvis op i alder
- at leve i parforhold, have uddannelse udover en helt basal, at være i arbejdsstyrken, samt varigheden af hvor længe man har været i Danmark er alt sammen – ikke så overraskende – forbundet med en lavere fattigdomsrisiko
- at have børn er forbundet med en signifikant højere fattigdomsrisiko
- meget store, over tid varierende, forskelle i risikoen i forhold til indvandrernes oprindelsesland

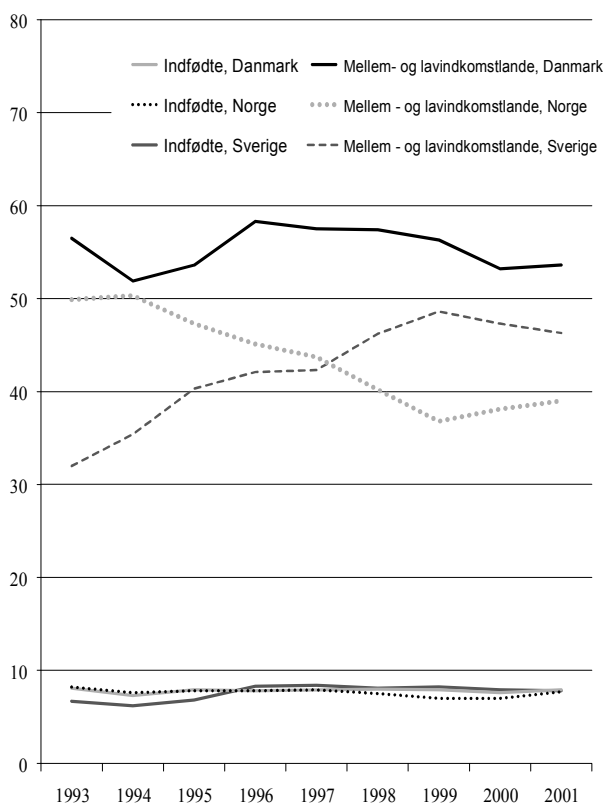
5. Fattigdom blandt indvandrerbørn – et nordisk perspektiv

I forhold til den udfordring mange lande står over for med hensyn til fattigdom blandt indvandrerbørn, er litteraturen på området overraskende sparsom, jf. Galloway et al. (2009). Fokus i dette afsnit er på en sammenfatning af nogle resultater i en nordisk komparativ analyse på sammenlignelige mikrodata, som dækker perioden 1993-2001 i Danmark, Norge og Sverige. Udfordringen på området er ikke blevet mindre siden 2001, tværtimod er problemet, specielt efter starten på recessionen i 2008 blevet yderligere skærpet. Udviklingen mod højere børnefattigdom i Danmark er illustreret i Figur 3 ovenfor. I Norge har udviklingen været præget af stor variation, men uden nogen klar trend, se Bhuller og Aaberge (2010) og Fløtten et al. (2014). I Sverige har fattigdommen været stigende

både blandt indvandrerbørn og blandt børn af indfødte, se Statistiska Meddelande (2010).

Et væsentligt fælles problem for de tre skandinaviske velfærdsstater er illustreret i Figur 8, som viser årlig fattigdomsandel i hvert af landene for indfødte børn og for børn af forældre med oprindelse i et mellem- eller lavindkomstland. Mens risikoen for indfødte børn i alle tre lande ligger stabilt omkring 7-8 procent, er billedet et ganske andet for gruppen af indvandrerbørn med en fattigdomsandel i niveauet 40-50 procent i 2001 – en andel, som, jf. ovenfor, ikke er blevet mindre siden.

Figur 8. Årlig fattigdomsandel blandt børn af indfødte og af indvandrere fra mellem- og lavindkomstland, Danmark, Norge og Sverige, 1993-2001.



Kilde: Egne beregninger på basis af registerdata, kilde: Galloway et al. (2009).

Fokus i Galloway et al. (2009) er på mere varig fattigdom blandt børn, defineret som en situation, hvor barnet i 3 på hinanden følgende år er under 60 procent af medianen i fordelingen af 3-årsindkomster. For at gøre sammenligningen mellem landene så konsistent som muligt foretages analysen i Galloway et al. (2009) på en delpopulation i hvert af landene, som udgøres af 0-9-årige børn i 1993, som er i landene i alle 9 analyseår, og hvor forældrene er ankommet senest i 1992. Det resulterer i et sammenligneligt udfaldsrum, hvor børn kan opleve mellem 0 og 3 perioder med 3 års sammenhængende fattigdom.

På basis af dette dataudsnit er der gennemført en multinomial logit analyse af faktorerne bag forekomsten af 0, 1, 2 eller 3 perioder i varig fattigdom. De forklarende variable er kodet ens på tværs af de tre lande. Der er stor variation i sammensætningen på oprindelseslande for indvandrere til de 3 skandinaviske lande. To indvandringslande, Tyrkiet og Iran, er så talstærkt repræsenteret i alle 3 lande, at de er anvendelige som sammenligningsgrundlag i forhold til indfødte. I sammenfatningen af nogle resultater nedenfor ser vi kun på indvandrere fra Tyrkiet.

Med fokus på variation i forældrenes opholdstid finder vi for indvandrere med 9 eller flere år i landet meget store forskelle i sandsynligheden for forskelligt omfang af varig fattigdom. For Danmark finder vi en sandsynlighed på 16 procent for, at børn af tyrkiske indvandrere, med mindst 9 år i landet, har været varigt fattige i alle tre perioder. De tilsvarende tal for Norge og Sverige er 6-7 procent. Det afspejler for Danmarks vedkommende, at indvandrere typisk har en højere fattigdomsrisiko i de første år og et langsommere fald i risikoen sammenlignet med situationen i Norge og Sverige. Ser man på, hvordan risikoen for børnefattigdom varierer med forældrenes uddannelse, er det slående, at uddannelse relativt set betyder væsentligt mere for nedbringelse af børnefattigdom blandt indvandrere end blandt indfødte.

Et andet forhold, som kan bidrage til at forklare noget af forskellen i fattigdomsrisikoen for indvandrerbørn imellem de skandinaviske lande, er kontante børnefamilieydelse. Tilbage i årene 1993-2001 var børnefamilieydelsen i Sverige progressiv i antal børn i familien, mens den i Danmark var proportional. I hvert fald indtil fertiliteten blandt indvandrere falder til niveauet for indfødte, kan dette forhold bidrage til at forklare en del af forskellen mellem fattigdomsandelene.

6. Afslutning

Børnefattigdom – specielt af mere varig karakter – er en klar udfordring for samfund, der stræber efter at give borgerne samme principielle startmuligheder i livet. I den foreliggende sammenhæng er det en særlig udfordring, at Danmark ligesom de øvrige nordiske lande er kommet i en situation, hvor der varigt er opstået et stort gab imellem fattigdomsandelene for indvandrerbørn og indfødte børn. Det er en situation, som åbenbart kan gøre integration i uddannelse og arbejdsmarked endnu vanskeligere.

Baggrunden er forældrenes situation i forhold til arbejdsmarkedet og deres uddannelsesmæssige baggrund. Det bedste middel mod børnefattigdom er derfor den svære udfordring at integrere indvandrere og flygtninge fra ikke-vestlige lande i stadig højere grad på arbejdsmarkedet og i uddannelsessystemet. En af virkningerne af recessionen fra 2008 har desværre været at bryde en positiv udvikling, som var i gang på arbejdsmarkedet. Så længe integrationen på arbejdsmarkedet stadig er ufuldkommen, er der god grund til at medtænke et bredt arsenal af lokale initiativer og muligheder, som kan afbøde eller mindske noget af den begrænsning i udfoldelsesmulighederne, som beror på fattigdom i økonomisk forstand.

REFERENCER

- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd. 2013. *Fordobling af børn, der har været fattige i mindst 5 år*. København.
- Bhuller, M. og R. Aaberge. 2010. *Vedvarende økonomisk fattigdom blant innvandrere*. Statistics Norway, Rapporter 32/2010.
- Det økonomiske råd. 2006. Fattigdom i Danmark. Kapitel 2 i *Dansk økonomi forår 2006*. København.
- Ekspertudvalg om fattigdom. 2013. *En dansk fattigdomsgrænse – analyser og forslag til opgørelsesmetoder*. København.
- Eurostat Newsrelease 28/2013. *At risk of poverty or social exclusion in the EU27*.
- Fløtten, T. og A.S. Grødem, med bidrag af K. Forssén, T. Salonen, L. Mosesdottir, P.J. Pedersen og S. Crossley. 2014. *Helhetlige tiltak mot barnefattigdom. En kunnskapsoppsummering*. Fafo-rapport 2014-18. Oslo.
- Galloway, T.A., B. Gustafsson, P.J. Pedersen and T. Österberg. 2009. *Immigrant Child Poverty in Scandinavia: A Panel Data Study*. IZA Discussion Paper No. 4232. Bonn.
- Pedersen, P.J. 2011. *A Panel Study of Immigrant Poverty Dynamics and Income Mobility – Denmark, 1984-2007*. The Rockwool Foundation Research Unit. Study Paper No. 34. University Press of Southern Denmark. Odense.
- Pedersen, P.J. 2014. *A Note on Child Poverty in Denmark*, pp. 131-138 in Fløtten et al. (2014).
- Statistics Sweden. 2010. *Statistiska Meddelanden: Inkomstfördelningen 2008*. Stockholm.
- Økonomi og Indenrigsministeriet. 2014. *Familierne økonomi, fattigdom og incitamenter*. København.