

Åne Osmunddalen og Trygve Kalve

**Bofaste innvandreres bruk av
sosialhjelp 1987-1993**

Rapport



Åne Osmunddalen og Trygve Kalve

**Bofaste innvandreres bruk av
sosialhjelp 1987-1993**

Standardtegn i tabeller	Symbols in tables	Symbol
Tall kan ikke forekomme	Category not applicable	.
Oppgave mangler	Data not available	..
Oppgave mangler foreløpig	Data not yet available	...
Tall kan ikke offentliggjøres	Not for publication	:
Null	Nil	-
Mindre enn 0,5 av den brukte enheten	Less than 0.5 of unit employed	0
Mindre enn 0,05 av den brukte enheten	Less than 0.05 of unit employed	0,0
Foreløpige tall	Provisional or preliminary figure	*
Brudd i den loddrette serien	Break in the homogeneity of a vertical series	—
Brudd i den vannrette serien	Break in the homogeneity of a horizontal series	
Rettet siden forrige utgave	Revised since the previous issue	r

ISBN 82-537-4245-2
ISSN 0806-2056

Emnegruppe

03.04 Sosiale tjenester, trygd og sosialhjelp

Emneord

Flyktninger
Innvandrere
Sosialhjelp

Design: Enzo Finger Design
Trykk: Statistisk sentralbyrå

Sammendrag

Åne Osmunddalen og Trygve Kalve

Bofaste innvandreres bruk av sosialhjelp 1987-1993

Rapporter 96/4 • Statistisk sentralbyrå 1995

Undersøkelsen belyser bruk av sosialhjelp i perioden 1987-1993 blant innvandrere som kom til Norge før 1987. I enkelte sammenhenger er det perioden 1990-1993 som blir studert, og da er også innvandringskullene fra 1987 og 1988 tatt med i undersøkelsen. Studien omfatter bare innvandrere som var bosatt ved utgangen av observasjonsperioden i 1993. Det er derfor nærliggende å beskrive innvandrerne som inngår i undersøkelsen som *bofaste*.

Undersøkelsen tar opp hvor mange det er blant bofaste innvandrere som har mottatt sosialhjelp og hvor lenge sosialhjelp har blitt utbetalt, og hvordan utviklingen i antall klienter og stønadslengde har vært i observasjonsperioden.

Innvandrere mottok sosialhjelp hyppigere enn nordmenn. Blant innvandrere som kom hit til landet *før 1989* og fortsatt var bosatt her ved utgangen av 1993, var andelen som mottok sosialhjelp 13 prosent i 1993. Dette er tre ganger så mange som blant nordmenn. Det går et klart skille mellom flyktninger og andre innvandrere. Innvandrere som ikke var registrert som flyktninger, hadde en sosialhjelpsbruk på 7 prosent i 1993. Blant flyktningene i undersøkelsen mottok 38 prosent sosialhjelp i 1993. Hvilke land innvandrerne kom fra, botid i Norge, tidspunktet for innvandring og arbeidssituasjon er blant de forhold som påvirket bruken av sosialhjelp.

Blant innvandrere som kom til landet *før 1987* var det mellom 8-9 prosent som mottok sosialhjelp i perioden 1987-1993. Det var ingen tendens til økt sosialhjelpsbruk i observasjonsperioden.

Ser vi på utviklingen i stønadstid blant innvandrere og studerer alle som mottok sosialhjelp i perioden 1987-1993, fant vi en tendens til økt langtidsbruk blant klientkullene fra 1987-1991. Deretter avtok stønadslengden noe for kullene i 1992-1993 uten å komme ned på nivået for 1987-kullet. Blant innvandrere som mottok sosialhjelp i 1993, hadde én av fire mottatt sosialhjelp i mer enn 42 måneder i perioden 1987-1993; dvs. mer enn 50 prosent av maksimal stønadstid.

Det er konsulent Knut Strøm har tilrettelagt datamaterialet for analyse.

Emneord: Flyktninger, innvandrere, sosialhjelp.

Prosjektstøtte: Kommunal- og arbeidsdepartementet.

Innhold

1. Innledning og sammendrag	7
1.1. Undersøkelsespopulasjon og observasjonsperiode	7
1.2. Problemstillinger	7
1.3. Datagrunnlag	8
1.4. Definisjoner	9
1.5. Sammendrag	9
2. Sosialhjelpsbrukens utbredelse og varighet blant innvandrere	11
2.1. Sosialhjelpsbruk blant utenlandske statsborgere i perioden 1987-1993	11
2.2. Sosialhjelpsbruk blant innvandrere i perioden 1987-1993	12
2.3. Forskjeller i bruk av sosialhjelp mellom innvandrere	13
2.4. Innvandringsår til Norge	13
2.5. Innvandringsgrunn og innvandringsår	15
2.6. Landbakgrunn	16
2.7. Forhold til arbeidsmarkedet og folketrygdsystemet	17
2.8. Alder	18
2.9. Familietype	19
2.10. Bosted	20
2.11. Utdanning	21
3. Stønadstid eller varighet av sosialhjelpsbruk	23
3.1. Hva påvirker stønadslengden?	24
3.2. Hvem er sosialhjelpsmottakere?	24
3.3. Gjennomsnittlig stønadstid pr. kalenderår	24
3.4. Stønadstid for sosialhjelpsmottakere i 1987 i perioden 1987-1990	25
3.5. Stønadstid for sosialhjelpsmottakere i 1990 i perioden 1990-1993	26
3.6. Stønadstid i perioden 1987-1993 for hvert årskull	27
4. Logistisk regresjonsanalyse	29
4.1. Sjansen for å være sosialhjelpsmottaker blant innvandrere i perioden 1990-1993	30
4.2. Sjansen for å være langtidsmottaker av sosialhjelp blant innvandrere i perioden 1990-1993	30
Referanser	32
De sist utgitte publikasjonene i serien Rapporter	33

Tabellregister

2. Sosialhjelpsbrukens utbredelse og varighet blant innvandrere	
2.1. Andel sosialhjelpsmottakere blant utenlandske statsborgere. Prosent. 1987-1993	11
2.2. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre. Innvandret før 1987. Prosent. 1987-1993	12
2.3. Sammensetning av innvandrerbefolkningen 18 år og eldre, etter arbeids- og pensjonsstatus. Innvandret før 1987. Prosent. 1987-1993	13
2.4. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter innvandringsår. Prosent. 1987-1993	14
2.5. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrerull med samme botid i Norge (fem år), etter landbakgrunn. Innvandret før 1989. Prosent. 1987-1993	14
2.6. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre med sosialhjelp en eller flere ganger i perioden 1987-1993, etter innvandringsår. Innvandret før 1987. Prosent	15
2.7. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter innvandringsgrunn og innvandringsår. Innvandret før 1989. Prosent. 1990-1993	15
2.8. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter landbakgrunn. Innvandret før 1987. Prosent. 1987-1993	16
2.9. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre, etter landbakgrunn og innvandringsår. Innvandret før 1989. Prosent. 1990 og 1993	17
2.10. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre, etter landbakgrunn og innvandringsår. Enkelt land. Innvandret før 1989. Prosent. 1993	17
2.11. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter forhold til arbeidsmarkedet og pensjonssystemet. Innvandret før 1987. Prosent. 1987-1993	18
2.12. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre, etter landbakgrunn og arbeids- og pensjonsstatus. Innvandret før 1989. Prosent. 1990 og 1993	18
2.13. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter alder. Innvandret før 1987. Prosent. 1987 og 1993	19
2.14. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre, etter landbakgrunn og alder. Innvandret før 1989. Prosent. 1993	19
2.15. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrerfamilier, etter familietype. Innvandret før 1987. Prosent. 1987 og 1993	20
2.16. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre i 1991 og 1993, etter innvandringsgrunn og bosted i 1992. Innvandret før 1989. Prosent	20
2.17. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre, etter utdanning og landbakgrunn. Innvandret før 1989. Prosent. 1993	21
3. Stønadstid eller varighet av sosialhjelpsbruk	
3.1. Sammensetning av klientkullene 18 år og eldre, etter forhold til arbeidsmarkedet og pensjonssystemet. Innvandret før 1987. Prosent. 1987-1993	24
3.2. Gjennomsnittlig stønadstid i måneder blant innvandrere, etter forhold til arbeidsmarkedet og pensjonssystemet. Innvandret før 1987. 1987-1993	25
3.3. Stønadstid blant alle sosialhjelpsmottakere i hele befolkningen og blant innvandrere innvandret før 1987 i perioden 1987-1990. 1987-kullet av sosialhjelpsmottakere. Antall registrerte stønadsmåneder med sosialhjelp (prosent) og gjennomsnittlig stønadstid, etter landbakgrunn	26
3.4. Stønadstid blant alle sosialhjelpsmottakere blant innvandrere i perioden 1990-1993. 1990-kullet av sosialhjelpsmottakere. Innvandret før 1989. Antall registrerte stønadsmåneder med sosialhjelp, etter landbakgrunn (prosent) og gjennomsnittlig stønadstid	26
3.5. Stønadstid blant flyktninger i perioden 1990-1993. 1990-kullet av sosialhjelpsmottakere. Innvandret før 1989. Antall registrerte stønadsmåneder med sosialhjelp, etter innvandringsår (prosent) og gjennomsnittlig stønadstid	26
3.6. Gjennomsnittlig stønadstid blant innvandrere for alle klientkull av sosialhjelpsmottakere i perioden 1987-1993, etter landbakgrunn. Innvandret før 1987. Antall måneder	27
3.7. Andel langtidsmottakere blant innvandrere for alle årskull av sosialhjelpsmottakere i perioden 1987-1993, etter landbakgrunn. Innvandret før 1987. Prosent	27
4. Logistisk regresjonsanalyse	
4.1. Effekten av forskjellige bakgrunnsfaktorer på sjansen for å være sosialhjelpsmottaker i observasjonsårene 1990-1993 blant innvandrere som kom til landet før 1989	30
4.2. Effekten av forskjellige bakgrunnsfaktorer på sjansen for å være langtidsmottaker av sosialhjelp i observasjonsårene 1990-1993 blant innvandrere som kom til landet før 1989	31

1. Innledning og sammendrag

En overordnet målsetting for innvandringspolitikken er å sikre innvandrerne økonomisk selvhjulpenhet i det norske samfunnet. Innvandreres behov skal som hovedprinsipp møtes innenfor rammen av den generelle politikken som føres på ulike samfunnsområder. For at innvandrere skal få de samme muligheter og tilbud kreves det imidlertid enkelte supplerende tiltak.

Sosialkontorene yter økonomisk sosialhjelp til innvandrere på lik linje med andre som har behov for sosialhjelp. For flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag foreligger det et eget statlig finansieringssystem som skal dekke kommunenes arbeid med bosetting og integrering. Kommunene mottar nå et fem-årig rammetilskudd ved bosetting av flyktninger. Integreringstilskuddet skal dekke gjennomsnittlige utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, barnevern og sosialhjelpsutgifter i kommunene i bosettingsåret og de neste fire årene. Ordningen som trådte i kraft fra 1. januar 1991, innebar at det økonomiske og administrative ansvaret for tiltak på kommunalt nivå ble samlet. Tilskuddet er ikke øremerket. Tidligere ble økonomisk sosialhjelp til flyktninger refundert direkte fra staten.

1.1. Undersøkelsespopulasjon og observasjonsperiode

Undersøkelsespopulasjonen er avgrenset til den del av innvandrerbefolkningen som kom til Norge før 1.1.1987 (innvandringsår før 1987) og som fortsatt er bosatt i Norge pr. 1.1.1994. Det vil til sammen si i underkant av 108 000 personer. Av disse var om lag 89 000 personer 18 år og over i 1987 og tilsvarende 94 500 personer 18 år og over i 1993. Resten av innvandrerpopulasjonen er barn og disse barna vil være berørt av sosialhjelp dersom far eller mor har mottatt sosialhjelp i observasjonsperioden som dekker en sjuårsperiode fra 1987 til 1993.

I enkelte sammenhenger ønsker vi å se nærmere på de store flyktningårskullene som kom til Norge i 1987 og 1988. Undersøkelsespopulasjonen vil her være innvandrerbefolkningen som kom til Norge før 1.1.1989 (innvandringsår før 1989) og som fortsatt er bosatt i Norge pr. 1.1.1994. Med disse to årskullene i tillegg består

populasjonen av i underkant av 136 000 personer. Observasjonsperioden vil være årene fra 1990 til 1993.

1.2. Problemstillinger

Bruk av sosialhjelp er en målestokk på graden av egenforsørgelse og selvhjulpenhet blant innvandrerne i det norske samfunnet. I undersøkelsen vil vi kartlegge omfanget av bruken av sosialhjelp og se på hvor varig behovet for sosialhjelp er blant innvandrerne i årene 1987 til 1993. Benyttes sosialhjelp som en korttidsytelse eller langtidsytelse? Undersøkelsen tar opp hvilke forskjeller det er blant innvandrere i bruken av sosialhjelp og diskuterer hva disse forskjellene kan skyldes. Perioden er preget av en betydelig vekst i tallet på arbeidsledige. Hvilken betydning kan dette ha hatt for sosialhjelpsbruken blant innvandrere?

Noen av de spørsmål vi ønsker å undersøke er:

Har sammensetningen av innvandrergruppa endret seg fra 1987 til 1993?

Er det blitt vanligere blant innvandrere å motta sosialhjelp i 1993 enn i 1987? Er sammensetningen av dem som mottar sosialhjelp endret, eller er det innvandrere med stort sett de samme bakgrunnskjennemerker som utgjør bestanden av sosialhjelpsmottakere første og siste året i observasjonsperioden? Har de store endringene på arbeidsmarkedet fra 1987 til 1993 ført til flere arbeidsløse sosialhjelpsmottakere?

Hvordan skiller flyktningenes bruk av sosialhjelp seg fra andre innvandrere?

I 1987 og 1988 kom det relativt store flyktningkull til Norge som i 1993 hadde såpass lang botid at det er aktuelt å spørre hvor langt man er kommet med å gjøre flyktninggruppa økonomisk selvhjulpen. Er sosialhjelpsbruken for disse årskullene i 1993 på linje med sosialhjelpsbruken blant andre innvandrere?

Sosialhjelp som korttids- eller langtidsytelse?

Undersøkelsen gir mulighet til å studere bruken av sosialhjelp ut over det enkelte kalenderår. Mens sosialhjelpsstatistikken deler stønadsforløp inn i kalenderår, vil observasjonsperioden for panelstudien være sju år. Ett og samme klientkull; f.eks. klientkullet i 1987 følges fra

1987 til 1993. Dette gir helt nye muligheter til å beskrive varigheten av sosialhjelpsbruk og til å studere endringer over tid.

Et problem med å undersøke avhengigheten av sosialhjelp over en sjuårsperiode vil være at mange forhold som kan forklare variasjon i stønadstid (forklaringsvariabler) vil kunne endre seg en eller flere ganger i løpet av observasjonsperioden (bosted, arbeidssituasjon, sivilstand m.m.). *Vi legger derfor ikke opp til å studere den enkeltes stønadskarriere.* Når observasjonsperioden består av flere kalenderår, vil vi enten ta utgangspunkt i kjennemerker ved sosialhjelpsmottakerne som ikke endrer seg eller bruke registrerte kjennemerker ved *inngangen* til perioden.

Vi ønsker i tillegg svar på spørsmål som:

- Hvordan påvirker innvandringsår til Norge bruken av sosialhjelp?
- Betyr det noe for omfanget og varigheten av bruken av sosialhjelp hvilket land innvandrerne kommer fra?
- Påvirkes avhengigheten av sosialhjelp av bosted?
- Hvordan påvirker sosiale og demografiske forhold bruken av sosialhjelp (alder, familietype)?
- Kan innvandrernes utdanningsnivå og forhold til arbeidsmarked og pensjonssystem bidra til å forklare bruken av sosialhjelp?

Noen avgrensninger

Undersøkelsen vil avgrense seg til å studere bruk av sosialhjelp blant innvandrerbefolkningen. Det vil ikke bli gjort noen tilsvarende analyse av sosialhjelpsbruk i befolkningen for øvrig da det ville innebære en stor utvidelse av analyseprosjektet. Behovet for referansegruppe mener vi vil være ivaretatt ved å sammenlikne sosialhjelpsbruken til grupper av innvandrere med ulik landbakgrunn og ulikt innvandringsår til Norge. Undersøkelsens formål er å beskrive og forsøke å forklare variasjoner i andelen sosialhjelpsmottakere og stønadstid mellom ulike grupper av innvandrere. Der hvor det foreligger sammenliknbart materiale fra tidligere undersøkelser for hele befolkningen, vil dette bli trukket inn.

Datamaterialet bygger på sensurerte data i den forstand at de som har mottatt sosialhjelp ett eller flere år i perioden fra 1987 til 1993 også kan ha mottatt sosialhjelp før 1987 og kan fortsatt være avhengig av sosial-

hjelp etter 1993. Det vil derfor ikke være fullstendige stønadsforløp som registreres. For enkelte sosialhjelpsmottakere vil det bare være utsnitt av lengre stønadskarrierer vi har data om. Det vil likevel være bedre og mer representative utsnitt av stønadsforløp enn om vi bare hadde studert sosialhjelpsbruk innenfor det enkelte kalenderår.

En vanlig begrensning med registerdata av denne typen er at man mangler opplysninger for den perioden hvor personene ikke befinner seg i registrene. I populasjonen kan det f.eks. være innvandrere som har bodd i utlandet i perioden fra 1987 til 1993 og kommet tilbake til Norge før 1. januar 1994. En annen type feil kan være at personen finnes i to registre med inkonsistente statusser, som f. eks. både sysselsatt og arbeidssøker.

Registeropplysningene gir ikke grunnlag for å gi svar på *hvorfor* sosialhjelpsbruken har startet eller opphørt. Hva som utløser eller opphever bruken av sosialhjelp vet vi ingenting om.

1.3. Datagrunnlag

Det landsomfattende datagrunnlaget til undersøkelsen baserer seg på Statistisk sentralbyrås befolkningsstatistikksystem og registre over sosialhjelpsmottakere. Til disse dataene er det koblet opplysninger fra Rikstrygdeverket over alders- og uførepensjonister og fra Statistisk sentralbyrås utdanningsregister er det hentet opplysninger om innvandrernes utdanning. Fra Det sentrale personregister er det hentet opplysninger om bl.a. bosted og fra Statistisk sentralbyrås registerbaserte sysselsettingsfiler kommer det opplysninger om innvandrernes forhold til arbeidsmarkedet. Det er benyttet opplysninger fra Utlendingsdirektoratets flyktningregister over innvandrerne som er registrert som flyktninger.

De kommuner som ikke leverte oppgaver til sosialhjelpsstatistikken er trukket ut for det året det gjelder, men ikke for de andre årene.¹ Dette, sammen med ufullstendig personnummer i sosialhjelpsregistrene, vil kunne bidra til en undervurdering av sosialhjelpsbruken blant innvandrerne i populasjonen.²

Vi har data både om de innvandrerne som har mottatt sosialhjelp og de som ikke har mottatt sosialhjelp i perioden.

¹ Ved statistikkproduksjon vil det for de kommuner som ikke har levert individoppgaver i statistikkåret bli benyttet data fra året før. Dette er hensiktsmessig ved statistikkproduksjon, men samme framgangsmåte kan ikke benyttes når det skal lages paneldata på individnivå. I denne undersøkelsen vil derfor kommuner som ikke har levert oppgaver et bestemt år bli trukket ut av materialet for dette året. De uttrukne kommunene utgjør i denne periode fra 0,7 prosent (1992) til 2,6 prosent (1988) av alle stønadstilfeller i året. Da har vi lagt til grunn tallet på klienter fra året før for kommuner som ikke leverte oppgaver. I ett år i perioden leverte alle kommuner inn statistikkoppgaver (1991).

² Av 116 204 sosialhjelpsmottakere i 1987 hadde 10 811 (9,3 prosent) ufullstendig personnummer. I 1993 hadde 1 733 av de 165 865 sosialhjelpsmottakerne (1,0 prosent) ufullstendig personnummer. Denne sterke nedgangen i andelen personer med ugyldig personnummer i undersøkelsens observasjonsperiode, kan innebære at underregistrering av innvandreres sosialhjelpsbruk kan ha vært mer omfattende først i observasjonsperioden enn mot slutten. Ingen personer med ugyldig personnummer inngår i undersøkelsens datamateriale.

1.4. Definisjoner

Innvandrerbefolkningen

Innvandrerbefolkningen består av to innvandringskategorier; «førstegenerasjonsinnvandrere uten norsk bakgrunn» og «annengenerasjonsinnvandrere»³. I definisjonen av innvandrerbefolkningen inngår ikke kategoriene; «utenlandsadopterte», «utenlandsfødte med en norsk forelder», «norskfødte med en norsk forelder» og «født i utlandet av norske foreldre». For enkelhets skyld kan en si at innvandrerbefolkningen omfatter personer med to utenlandsfødte foreldre.

Flyktninger

En flyktning er en person med utenlandsk fødeland bosatt i Norge som har fått innvilget politisk asyl eller som har fått oppholdstillatelse på humanitært grunnlag. Familiegjennforente til disse personene er også regnet som flyktninger. Med flyktningkull mener vi flyktninger som er innvandret til landet ett bestemt år.

Landbakgrunn - verdensregioninndeling

Opplysninger om landbakgrunn er hentet fra befolkningsstatistikksystemet i Statistisk sentralbyrå. Landbakgrunn gir opplysninger om hvilket land personen kommer fra og er konstruert med utgangspunkt i personens eget, fars eller mors fødeland. I undersøkelsen er landbakgrunn gruppert på litt ulike måter i de forskjellige tabellene.

Bosted - storbyer kontra resten av landet

Storbyer er definert som byene Oslo, Bergen og Trondheim. I undersøkelsen er storbyene stilt opp mot resten av landet.

Individ og familietype

Sosialhjelpsbruken er registrert på *individnivå*. Det vil oftest være mannen i et parforhold som er registrert som klient. Når økonomisk hjelp blir gitt til en familie (ektepar/samboerpar med eller uten barn eller enslige forsørgere), skal det fylles ut *ett skjema for hver familie*.

Ved hjelp av familienummer og fødselsnummer lar det seg gjøre å konstruere ulike familietyper, men samboerpar blir ikke fanget opp.⁴ Disse vil bli kategorisert som henholdsvis enslig eller enslig med barn.

Giftede innvandrere som har ektefelle og evt. barn boende utenfor Norge og innvandrere med norsk ektefelle, vil når vi konstruerer familietype på bakgrunn av familienummer bli kategorisert under familietype «enslig». Hvis ektefellen og noen av barna bor i hjemlandet og

far bor i Norge sammen med en voksen sønn under 18 år (samme bostedsadresse) blir familietypen «enslig mann med barn». Vi får med andre ord en systematisk underrapportering av familietypene «par» og «par med barn». Dette kommer i tillegg til at statistikken som før nevnt ikke fanger opp samboere med og uten barn.

Utdanning

I Utdanningsregisteret er høyeste fullførte utdanning inndelt i åtte ulike kategorier. Vi har valgt å operasjonalisere utdanningsnivå i følgende tre kategorier: a) grunnskole, b) videregående skole og c) høyskole-/ universitetsutdanning. Innvandrerbefolkningen vil ofte ha sin utdanning fra et annet land enn Norge, og utdanningen blir derfor ikke direkte sammenliknbar med den det norske utdanningssystemet tilbyr. Basis for kategoriseringen er imidlertid antall utdanningsår. Noen innvandrere har trolig færre år med skolegang enn det som er eller var lovfestet i Norge. Registerdataene på dette feltet er svært mangelfulle, og for én av tre innvandrere mangler vi helt opplysninger om utdanningsnivå.

Forholdet til arbeidsmarkedet

Opplysninger om innvandrernes forhold til arbeidsmarkedet er hentet fra den registerbaserte sysselsettingsstatistikken (årgangsfiler) og arbeidsledighetsstatistikken som lages på grunnlag av det såkalte SOFA-søkerregisteret i Arbeidsdirektoratet (SOFA=Søk Og Finn Arbeid). Arbeidstakeropplysningene er situasjonsdata med referansetidspunkt i slutten av mai hvert år fra 1987-1993. Filene gir informasjon om hver persons hovedarbeidsforhold (en del kortvarige arbeidsforhold kommer ikke med, fordi de bare var aktive i perioden mellom referansetidspunktene i to påløpende år). Det er hentet opplysninger om forventet arbeidstid hvert år i perioden. SOFA-søkerregisteret gir arbeidssøkerstatus pr. mai hvert år i perioden 1988-1993.⁵

Pensjonsstatus

Fra Rikstrygdeverkets årgangsfiler for perioden 1987 til 1993 er det hentet opplysninger om innvandrerne står registrert med alders- eller uførepensjon ved inngangen til kalenderåret.

Stønadstid eller varighet

Stønadstid eller varighet er definert som det antall måneder en person mottar sosialhjelp.

1.5. Sammendrag

Innvandrere mottok sosialhjelp langt hyppigere enn nordmenn. Blant innvandrere som kom hit til landet før

³ Førstegenerasjonsinnvandrere er de som er flyttet til Norge etter å være født i utlandet av utenlandsfødte foreldre. Annengenerasjonsinnvandrere er de som er født i Norge av foreldre som begge er født i utlandet.

⁴ Familienummer (11 siffer) viser hvilket fødselsnummer som representerer referansepersonen i familiekjernen. Dersom det er ektefolk i kjernen er det alltid mannens fødselsnummer som er familienummeret. En familiekjerne kan aldri bestå av mer enn to generasjoner. Personer som skal tilhøre samme familiekjerne, skal være bosatt på samme adresse. Ved å koble personnummer og familienummer lar det seg gjøre å konstruere følgende familietyper; enslig mann, enslig kvinne, kvinne med barn, mann med barn, ektepar med barn og ektepar uten barn.

⁵ Ved inkonsistens mellom arbeidstakerstatus og arbeidssøkerstatus, velges den statusen som sist er registrert.

1989 og fortsatt var bosatt her ved utgangen av 1993, var andelen som mottok sosialhjelp 13 prosent i 1993. Dette er tre ganger så mange som blant nordmenn. I perioden 1990-1993 lå andelen stabilt rundt 13-14 prosent. Det går et klart skille mellom flyktninger og andre innvandrere. Innvandrere som ikke var registrert som flyktninger hadde en sosialhjelpsbruk på 7 prosent i årene 1990-1993. Blant de nær 20 000 flyktningene i vår undersøkelse mottok mer enn hver tredje flyktning, eller 38 prosent, sosialhjelp i 1993.

Det er store forskjeller mellom grupper av innvandrere når det gjelder sosialhjelpsbruk. Vi finner en klar sammenheng mellom hvilke land innvandrerne kommer fra og andel sosialhjelpsmottakere. I 1993 var andelen klienter 4 prosent blant vestlige innvandrere; 11 prosent blant østeuropeere og 25 prosent blant innvandrere fra den tredje verden. Det er også store forskjeller i bruk av sosialhjelp blant innvandrere fra ulike land i den tredje verden.

Uansett landbakgrunn er det de sist ankomne innvandrere som hyppigst mottar sosialhjelp. Av innvandrere som kom før 1980 var det 6 prosent som mottok sosialhjelp i 1993. Tilsvarende andel for innvandrere som kom til Norge i perioden 1980-1986 var 14 prosent, og for innvandrere som kom i årene 1987-1988 mottok 31 prosent sosialhjelp. Det har blitt vanskeligere å bli økonomisk selvhjulpen for enkelte innvandrergrupper som kom på slutten av 1980-tallet enn for innvandrere som kom tidlig på 1980-tallet. Sammenlikner vi innvandringsskull med lik botid i Norge (fem år), ser vi at det *ikke bare er botida* i landet som er med på å bestemme mulighetene for å skaffe seg inntektsgivende arbeid, men også *tidspunktet for innvandring*. Innvandrere som kom til landet på slutten av 1980-tallet (1987- og 1988-kullet), hadde etter fem års botid en større andel sosialhjelpsmottakere enn kull som kom tidligere på 1980-tallet.

Det var mange sosialhjelpsmottakere blant arbeidsløse innvandrere. Over halvparten av arbeidsløse innvandrere fra den tredje verden mottok sosialhjelp i 1993. Blant østeuropeere var det fire av ti arbeidsløse som mottok sosialhjelp og blant vestlige innvandrere var det to av ti. Blant innvandrere fra den tredje verden var det også en større andel sosialhjelpsmottakere blant registrerte arbeidstakere og blant alders- og uførepensjonister enn blant vestlige innvandrere og innvandrere fra Øst-Europa.

Det er en klar sammenheng mellom alder og bruken av sosialhjelp blant innvandrere. Innvandrere under 24 år mottok sosialhjelp to og en halv gang så ofte som innvandrere generelt i 1993. Sammenhengen mellom alder og bruk av sosialhjelp er sterkere blant innvandrere fra vestlige land enn blant innvandrere fra den tredje verden. Blant vestlige innvandrere og nordmenn vil en viktig del av sosialhjelpsbruken være knyttet til det å skaffe

seg lønnet arbeid for første gang i livet. For innvandrere fra den tredje verden er dette problemet i mindre grad knyttet til alder enn til når de innvandret til Norge og deres utdanning og arbeidserfaring fra hjemlandet.

Hvis vi ser på bostedets innflytelse på bruken av sosialhjelp, var andelen sosialhjelpsmottakere blant innvandrere uten flyktningstatus i storbyene Oslo, Bergen og Trondheim i årene 1990-1993 omtrent dobbelt så høy som i resten av landet (henholdsvis 10 og 5 prosent). Når det derimot gjelder flyktninggruppa, er andelen klienter noe høyere *utenfor* storbyene enn *i* storbyene (henholdsvis 39 og 36 prosent). Den høyeste andelen sosialhjelpsmottakere finner vi blant innvandrere som flytter; særlig er andelen høy blant flyktninger som flyttet inn til storbyene (50 prosent).

Jo høyere utdanning jo sjeldnere sosialhjelp. For alle innvandrere uavhengig av hvor de kom fra, synker andelen sosialhjelpsmottakere med stigende utdanning. For innvandrere fra den tredje verden var det 18 prosent av de med utdanning på nivå med videregående skole som mottok sosialhjelp mot 6 prosent blant personer med utdanning på høgskole-/universitetsnivå. Innvandrere fra den tredje verden har en høyere andel sosialhjelpsmottakere enn andre innvandrere innenfor alle utdanningsnivå.

Blant innvandrere som har mottatt sosialhjelp har det skjedd en marginalisering i løpet av perioden fra 1987-1993 i den forstand at en stadig mindre andel er registrert som arbeidstakere og stadig flere som arbeidsløse. Andelen registrerte arbeidstakere blant sosialhjelpsmottakerne har blitt mer enn halvert. Slår vi sammen tallet på arbeidstakere og tallet på alders- og uførepensjonister har andelen med inntekt fra enten lønnet arbeid eller alders- og uførepensjon gått ned fra 49 prosent i 1988 til 31 prosent i 1993. Innslaget av arbeidsløse har økt fra 8 til 20 prosent i samme periode. Dette har bidratt til at avhengigheten av sosialhjelp varer lenger.

Ser vi på utviklingen i stønadstid blant alle innvandrere som mottok sosialhjelp i perioden 1987-1993, fant vi en tendens til økt langtidsbruk blant klientkullene fra 1987-1991. Deretter avtok stønadslengden noe for kullene i 1992-1993 uten å komme ned på nivået for 1987-kullet. Blant innvandrere som mottok sosialhjelp i 1993, hadde én av fire mottatt sosialhjelp i mer enn 42 måneder i perioden 1987-1993; dvs. mer enn 50 prosent av maksimal stønadstid.

Blant grupper av innvandrere; særlig gjelder dette flyktninger, er sosialhjelp blitt en form for langsiktig inntektssikring. Dette formålet er ikke sosialhjelpsordningen utformet for å ivareta. Det er et tankekors om et så sentralt virkemiddel i integreringspolitikken som sosialhjelpsordningen, som er den delen av det offentlige hjelpeapparatet som nesten alle flyktninger kommer i kontakt med, ikke synes å fungere etter hensikten.

2. Sosialhjelpsbrukens utbredelse og varighet blant innvandrere

Det er to sider ved sosialhjelpsbruken blant innvandrere vi vil undersøke. Det ene er *hvor utbredt* bruken av sosialhjelp er og det andre *hvor varig* bruken er.

Den årlige sosialhjelpsstatistikken som Statistisk sentralbyrå publiserer, registrerer bruk av sosialhjelp etter *statsborgerskap* (norsk eller utenlandsk). Dette kan ikke sammenliknes med det vi i denne undersøkelsen definerer som innvandrerbefolkningens bruk av sosialhjelp. I 1987 hadde om lag halvparten av dem som i denne undersøkelsen blir definert som innvandrere, fått *norsk statsborgerskap*.

Vi bygger i denne undersøkelsen på Statistisk sentralbyrås definisjon av innvandrere (se avsnitt 1.4).

I deler av undersøkelsen vil observasjonsperioden for undersøkelsen være årene fra 1987 til 1993. Der hvor dette er tilfelle vil vi avgrense studien til å gjelde innvandrere som var kommet til landet før 1.1.1987; dvs. alle skal være innvandret og dermed berettiget sosialhjelp *før* registreringen av sosialhjelpsbruk starter (lik eksponeringstid).

I andre deler av undersøkelsen hvor vi gjør spesielt oppmerksom på dette, inkluderer vi innvandrere som kom til Norge i 1987 og 1988. Det gjør vi bl.a. for å se nærmere på bruken av sosialhjelp blant de relativt mange flyktningene som kom til Norge i disse årene (se avsnitt 1.1).

Årlige variasjoner i bruken av sosialhjelp blant innvandrere kan skyldes at tallet på innvandrere, særlig flyktninger, endrer seg fra år til år. Det er derfor viktig å kunne skille mellom økt sosialhjelpsbruk som skyldes store kull med nyankomne innvandrere og hva som skyldes endrede levevilkår blant bofaste innvandrere. *Vår undersøkelse vil særlig se på sosialhjelpsbruk blant innvandrere som er blitt bofaste i Norge.*

Hva det vil si å være bofast, er det ikke noen entydig definisjon av, men avgrensningen vi har gjort av under-

søkelsespopulasjonen innebærer i praksis at vi undersøker sosialhjelpsbruken blant innvandrere som har bodd i Norge i mer enn fem år pr. 1.1.1994 (1989-1993). Innvandrere som er kommet til Norge før 1.1.1989, men utvandret før 1.1.1994 er ikke med i innvandrerpopulasjonen.

Vi vil også undersøke *hvor lenge* innvandrere mottar sosialhjelp. Sosialhjelp skal etter intensjonen i lovverket være en kortvarig hjelp for å overvinne eller tilpasse seg en vanskelig livssituasjon. Langvarig bruk av sosialhjelp er etter denne målsettingen uheldig. Sosialhjelpsmottakernes stønadslengde vil være en indikasjon på om innvandrernes økonomiske problemer er av kortvarig eller langvarig karakter.

2.1. Sosialhjelpsbruk blant utenlandske statsborgere i perioden 1987-1993⁶

På grunnlag av de opplysninger Statistisk sentralbyrå samler inn hvert år om alle sosialhjelpsmottakere i landet, kan vi studere hvor stor andel *utenlandske statsborgere* 18 år og over som hvert år mottok sosialhjelp. Andelen har økt fra i underkant av 13 prosent i 1987 til 18 prosent i 1989. Etter 1989 har andelen ligget stabilt rundt 18-19 prosent (Statistisk sentralbyrå 1987-1993).

Tabell 2.1. Andel sosialhjelpsmottakere blant utenlandske statsborgere. Prosent. 1987-1993

År	Prosent
1987	12,7
1988	12,7
1989	18,0
1990	18,9
1991	19,2
1992	19,0
1993	18,9

Kilde: Sosialstatistikk.

⁶ Kilden til dette avsnittet er NOS Sosialstatistikk fra 1987 til 1993.

En sannsynlig grunn til hoppet i andelen sosialhjelpsmottakere blant utenlandske statsborgere fra 1988 til 1989 kan være at tallet på flyktninger økte i 1987 og 1988 og at store deler av disse innvandringskullene meldte seg ved sosialkontorene for første gang i 1989. En annen mulig forklaring kan være at situasjonen på arbeidsmarkedet gradvis ble vanskeligere fra og med 1989.

Blant norske statsborgere var det i 1993 4,5 prosent som mottok sosialhjelp. Andelen utenlandske statsborgere som mottok sosialhjelp det året var altså mer enn fire ganger høyere enn blant norske statsborgere. Spørsmålet er om dette gir et riktig bilde av sosialhjelpsbruken i innvandrerbefolkningen.

2.2. Sosialhjelpsbruk blant innvandrere i perioden 1987-1993

Det vil alltid være et vurderingsspørsmål hvem en undersøkelse skal omfatte. Det er vår oppfatning at man kan få et feilaktig bilde av sosialhjelpsbruken blant innvandrere dersom man hadde undersøkt hele innvandrerbefolkningen pr. 1.1.1994. Totalbildet ville bli sterkt preget av innvandrere som har kommet de aller siste årene. Vi finner det rimelig å undersøke sosialhjelpsbruken først etter en viss botid i Norge slik at bl.a. flyktninggruppa har fått tid til å bosette seg og tilpasse seg skole og arbeidsmarked.

Når vi studerer sosialhjelpsbruk blant innvandrere avgrensner vi undersøkelsespopulasjonen til innvandrere som er 18 år eller eldre.⁷ I 1987 utgjorde undersøkelsespopulasjonen ca. 89 000 personer. For hvert år inkluderer vi personer som fyller 18 år og i 1993 omfatter gruppa vi analyserer 94 500 innvandrere som er 18 år og eldre.

Inkluderer vi innvandrergruppene fra 1987 og 1988 er tallet på innvandrere ca. 136 000 personer. Av disse var knapt 115 000 personer 18 år eller eldre i 1993. Avgrensningene i det vi har definert som innvandrerbefolkningen gjør at vi forventer en lavere andel sosialhjelpsmottakere her enn det vi årlig registrerte som sosialhjelpsbruk blant utenlandske statsborgere. Siden nyankomne innvandrere ikke er med i undersøkelsespopulasjonen, vil botida i Norge øke utover i observasjonsperioden. Dette vil trekke i retning av økt grad av forsørgelse ved egen inntekt. Det vil også være slik at siden vi undersøker innvandrere som skal være bosatt i landet ved utgangen av observasjonsperioden, vil en del innvandrere som f.eks. har mislykkes med å skaffe seg arbeid, ha utvandret i løpet av observasjonsperioden og derfor ikke være med i undersøkelsespopulasjonen. Dette kan være personer som er blitt registrert som sosialhjelpsmottakere i den årlige sosialhjelpsstatistikken.

Selv om vi forventer en generelt lavere andel sosialhjelpsmottakere blant «etablerte» innvandrere enn blant de som til enhver tid defineres som utenlandske statsborgere bosatt i landet, vil vi likevel anta at andelen som mottok sosialhjelp har økt i perioden siden situasjonen på arbeidsmarkedet er blitt forverret.

Bruken av sosialhjelp som andel av hele befolkningen 18 år og over, har økt fra 3,6 prosent i 1987 til 5,0 prosent i 1993.

Blant innvandrerne som kom til Norge før 1.1.1987 mottok 7,8 prosent sosialhjelp i 1987. Andelen økte til 9,4 prosent i 1989 og var i 1993 på 8,7 prosent (tabell 2.2). Inkluderer vi innvandrergruppene som kom i 1987 og 1988, hvor det var relativt mange flyktninger blant innvandrerne, var andelen som mottok sosialhjelp i perioden 1990-1993 rundt 13-14 prosent. Som vi forventet er dette en lavere andel sosialhjelpsmottakere enn det vi registrerte blant utenlandske statsborgere i samme tidsrom.

Tabell 2.2. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre. Innvandret før 1987. Prosent. 1987-1993

År	Prosent
1987	7,8
1988	8,4
1989	9,4
1990	9,2
1991	8,5
1992	8,7
1993	8,7

Bruken av sosialhjelp blant innvandrere er langt høyere enn i den øvrige befolkningen. Likevel er endringene i sosialhjelpsbruk i perioden små.

Fra andre undersøkelser kjenner vi til at utviklingen på arbeidsmarkedet har forverret seg for innvandrere i denne perioden. Dette gjelder særlig innvandrere som i 1993 hadde under sju års botid i landet, men det gjelder også innvandrere med lengre botid.⁸

Det er derfor uventet at bruken av sosialhjelp blant innvandrere er såpass stabil. For å finne én mulig forklaring på dette skal vi undersøke hva som har skjedd med sammensetningen av innvandrerbefolkningen når det gjelder forekomsten av andre inntektskilder enn sosialhjelp.

Hvis vi ser på sammensetningen i 1988 siden dette er det første året hvor vi har registeropplysninger om arbeidsløse, finner vi at 54 prosent var registrert som

⁷ Foreldres forsørgelsesplikt varer inntil barnet fyller 18 år. Det er dessuten få personer under 18 år som mottar sosialhjelp.

⁸ Ukens statistikk nr. 46/93 og Ukens statistikk nr. 48/94.

arbeidstakere; i overkant av 12 prosent var registrert som alders- eller uførepensjonister og i underkant av 2 prosent var arbeidsløse, mens vi for 32 prosent av innvandrerne ikke fant opplysninger om inntektskilder i de registre vi har benyttet i denne undersøkelsen.⁹ Mange av disse siste vil være forsørget privat eller være under utdanning.

Tabell 2.3. Sammensetning av innvandrerbefolkningen 18 år og eldre, etter arbeids- og pensjonsstatus. Innvandret før 1987. Prosent. 1987-1993

Arbeids- og pensjonsstatus	Observasjonsår						
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Alderspensjon ..	7,1	7,7	8,5	9,3	10,1	10,9	11,9
Uførepensjon ..	3,9	4,7	5,3	6,1	6,7	7,1	7,3
Arbeidstaker ...	54,1	54,0	50,8	49,1	47,7	46,8	46,2
Arbeidsløs	-	1,7	3,4	4,2	4,3	5,0	4,9
Annet	35,0	31,9	32,0	31,4	31,2	30,2	29,8

Fra 1987 til 1993 hadde andelen registrerte arbeidstakere blitt redusert med 8 prosentpoeng til 46 prosent. Dette er i tråd med det vi ville forvente ut fra de tidligere refererte undersøkelser om sysselsetting blant innvandrere. Andelen alders- eller uførepensjonister hadde derimot økt fra 11 prosent til 19 prosent slik at summen av personer med arbeids- eller pensjonsinntekt lå på samme nivå i 1993 som i 1987. Andelen registrerte arbeidsløse hadde økt til omtrent 5 prosent i 1993, mens innvandrere hvor vi mangler opplysninger om forsørgelseskilde utgjorde 30 prosent i 1993 (tabell 2.3).

Det er derfor slik at selv om det er blitt flere arbeidsløse og færre registrerte arbeidstakere i perioden, kan dette se ut til å ha blitt kompensert i første rekke gjennom folketrygdsystemet og ikke via den kommunale sosialhjelpsordningen. Det er blitt flere uførepensjonister og om lag to tredeler av alle arbeidsløse mottok i 1993 dagpenger.

Mange forhold vil påvirke bruken av sosialhjelp over en lengre periode. Det kan bl.a. ha skjedd endringer i sosialkontorenes stønadspraksis i mer restriktiv retning. Dette kan igjen ha sammenheng med at staten fra 1991 ikke lenger refunderte alle kommunenes sosialhjelpsutgifter til flyktninger, men gikk over til å yte et fast tilskudd. Selv om dette bare skulle vedrøre flyktninger, kan det også ha fått følger for tildelingen av sosialhjelp til andre innvandrere.

Ut fra tilgjengelige data kan man anta at en viktig grunn til *stabile klientrater* blant innvandrere i en periode med lavkonjunktur, er at det er andre offentlige overføringer enn sosialhjelp som har kompensert for at relativt færre innvandrere er registrert som arbeidstakere i 1993 enn i 1987. Dette vil nok særlig gjelde innvandrerbefolkningen slik den er definert i denne undersøkelsen. Dette er innvandrerne som hadde bodd noen år i Norge da problemene på arbeidsmarkedet meldte seg og som derfor har hatt mulighet til å erverve seg rettigheter i forhold til folketrygdsystemet.

Nivået for sosialhjelpsbruk blant bofaste innvandrere ligger et sted mellom det som er nivået i befolkningen generelt og nivået blant utenlandske statsborgere slik dette blir registrert i den årlige sosialhjelpsstatistikken. Det er viktig å være oppmerksom på at dette nivået delvis vil være en følge av hvordan vi har avgrenset hvem som hører inn under innvandrerbefolkningen.

Hvilket nivå for bruk av sosialhjelp er det «riktige»? Det avhenger av hva man skal undersøke. I vår undersøkelse studerer vi bruk av sosialhjelp blant *bofaste* innvandrere som er over den første etableringsfasen. Alle har vært bosatt i Norge i mer enn fem år ved utgangen av 1993. Den bruken av sosialhjelp vi registrerer, i hvert fall i slutten av observasjonsperioden, er sosialhjelp gitt fordi andre inntekter mangler eller ikke strekker til. Sosialhjelp gitt som *etableringshjelp* til bl.a. bosetting av flyktninger, vil i hovedsak bli utelatt.

2.3. Forskjeller i bruk av sosialhjelp mellom innvandrere

Det er store forskjeller i bruken av sosialhjelp mellom ulike grupper av innvandrere. Vi skal gjennomgå noen av disse forskjellene hvor det er sammenheng mellom bestemte bakgrunnskjennermerker ved innvandrerne og bruken av sosialhjelp. Det er viktig å være klar over at det vi viser er *sammenhenger* mellom et bestemt forhold, som f.eks. innvandreres landbakgrunn og bruken av sosialhjelp, og ikke nødvendigvis en årsakssammenheng. Analyse av årsaksforhold vil bli tatt opp i et eget kapittel (kapittel 4).¹⁰

De følgende avsnitt vil beskrive sammenhengen mellom ett og ett kjennemerke ved innvandrerne og hvor mange som har mottatt sosialhjelp og hvor lenge stønadsforholdet har vart (bivariat analyse).

2.4. Innvandringsår til Norge

Det er rimelig å anta at med økende botid i Norge øker mulighetene til selvforsørgelse. Det vil ikke nødvendig-

⁹ Andelen arbeidsløse er beregnet ut fra alle innvandrere 18 år og over og ikke slik det er vanlig som prosent av arbeidsstyrken. ¹⁰ Ved å gjøre en *multivariat analyse* av datamaterialet vil vi bl.a. undersøke effekten av landbakgrunn når vi tar hensyn til forskjeller i arbeidsløshet, innvandringsgrunn (innvandret som flyktning eller ikke), alderssammensetning, utdanningsbakgrunn m.m. Dette står i motsetning til *bivariat analyse* hvor vi bare undersøker sammenhengen mellom landbakgrunn og bruken av sosialhjelp *uten å ta hensyn* til at f.eks. innvandrere fra Afrika langt oftere er registrert arbeidsløse enn innvandrere fra Vest-Europa.

vis være slik at jo lengre oppholdstid jo flere er selvforsørget. Andre forhold vil spille inn som *sammensetningen* av de enkelte innvandrergrupper mht. hvorfor de har innvandret (flyktninger eller ikke) og forhold som møter innvandrerne på det tidspunktet de kommer til landet (bl.a. på arbeidsmarkedet). Situasjonen for flyktninger som kom til landet på slutten av 1980-tallet var en helt annen enn for innvandrere som kom og fikk arbeids- og oppholdstillatelse på 1960-tallet.

Tabell 2.4. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter innvandringsår. Prosent¹. 1987-1993

Innvandringsår	Observasjonsår						
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Alle	8	8	9	14	13	13	13
Før 1970	3	3	3	3	3	3	3
1970-1974	8	10	10	10	9	9	9
1975-1979	9	10	12	11	11	11	11
1980-1984	13	13	15	15	13	13	13
1985	14	14	16	16	15	15	16
1986	14	16	19	19	17	18	17
1887	-	-	-	35	33	31	30
1988	-	-	-	36	35	34	33

¹1987- og 1988-innvandringskullene er inkludert i materialet fra og med 1990.

Hvis vi starter med å se på sosialhjelpsbruken i 1993 etter innvandringsår og inkluderer innvandrergruppene som kom i 1987 og 1988, finner vi en klar sammenheng mellom innvandringsår og andel klienter. Innvandrere som har kommet til Norge før 1970 hadde i 1993 en sosialhjelpsbruk som ligger i underkant av det som er vanlig i hele befolkningen (3 mot 5 prosent). Innvandrere som kom på 1970-tallet har med enkelte variasjoner en sosialhjelpsbruk på rundt 10-11 prosent (tabell 2.4).

På 1980-tallet skiller det seg ut tre ulike nivåer: Blant innvandrere som kom mellom 1980-1984 mottok rundt regnet 13 prosent sosialhjelp i 1993; blant de som kom til Norge i 1985-1986 mottok 16-17 prosent sosialhjelp. Til sist var omtrent en av tre innvandrere som kom i 1987-1988, sosialhjelpsmottakere i 1993.

Det mønsteret som framkommer når det gjelder bruken av sosialhjelp er derfor ikke lineært, men følger et trappetrinns-mønster. Men mønsteret er entydig: Jo lenger botid man har i Norge, jo flere greier seg uten sosialhjelp. Grunnen til dette må antas å være at med økt botid øker mulighetene til å skaffe seg inntekt gjennom eget arbeid. Språkkunnskapene blir bedre og mange skaffer seg norsk utdanning som lettere gir adgang til arbeidsmarkedet enn den utdanningen man har fra landet man kommer fra.

Ser vi på sosialhjelpsbruken i alle årene i observasjonsperioden og ser bort fra innvandrergruppene som kom i 1987-1988, blir bildet omtrent det samme: I alle årene fra 1987 til 1993 var sosialhjelpsbruken absolutt lavest blant innvandrere som kom til landet før 1970. Andelen lå stabilt på 3 prosent. For innvandrere som kom på 1970-tallet økte sosialhjelpsbruken litt fra 8-9 prosent i 1987 til 10-12 prosent fra 1989. For innvandrere som kom mellom 1980-1984, mottok 13 prosent sosialhjelp i 1987; det økte til 15 prosent i 1989-1990 for så å bli redusert til 13 prosent igjen i perioden 1991-1993. For innvandrere som kom i 1985-1986, økte også bruken av sosialhjelp midt i observasjonsperioden. Raten ble redusert noe igjen mot slutten av perioden, men andelen sosialhjelpsmottakere i 1993 lå over andelen i 1987.

For å undersøke om også *tidspunktet* for innvandringen er med på å bestemme sosialhjelps nivået, sammenlikner vi bruken av sosialhjelp blant innvandrere med samme botid i Norge; det vil her si fem år etter innvandring (tabell 2.5). For kullene som kom i årene fra 1982 til 1986 mottok fra 12 prosent til 17 prosent sosialhjelp fem år etter innvandringen (1982-kullet i 1987 og 1986-kullet i 1991). Så skjer det et kraftig hopp for kullene som kom i 1987-1988. I 1987-kullet mottok 31 prosent sosialhjelp i 1992 og i 1988-kullet mottok 33 prosent sosialhjelp i 1993. Blant innvandrere fra Øst-Europa og den tredje verden er det klart at innvandringstidspunktet til Norge har påvirket sosialhjelpsbruken.

Tabell 2.5. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrergrupper med samme botid i Norge (fem år), etter landbakgrunn. Innvandret før 1989. Prosent. 1987-1993

Landbakgrunn	Innvandrergrupp/innvandringsår							
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	
Observasjonsår	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	
I alt	12	14	16	16	17	31	33	
Vest-Europa, Nord-Amerika, Oseania	3	4	6	4	5	6	5	
Øst-Europa	13	12	16	15	14	28	28	
Asia, Afrika, Mellom- og Sør-Amerika, Tyrkia	23	22	24	26	26	39	42	

Det har blitt vanskeligere å bli økonomisk selvhjulpent i løpet av fem år for enkelte innvandrergrupper som kom på slutten av 1980-tallet enn for dem som kom tidlig på 1980-tallet. Det er derfor *ikke bare botida* i landet som er med på å bestemme mulighetene for å skaffe seg inntektsgivende arbeid, men også *tidspunktet for innvandring* og de strukturelle betingelsene som møter

innvandrere når de kommer. *Sammensetningen av innvandrerkullene vil også ha betydning.* Situasjonen for flyktingene som kom til landet på slutten av 1980-tallet var en helt annen enn for innvandrere som kom tidligere på grunn av arbeid eller utdanning.

Det vi har studert her er sosialhjelpsbruken *det enkelte kalenderår.* Hvis vi i stedet ser på andelen sosialhjelpsmottakere i hele observasjonsperioden; dvs. ser på hvor mange det er i innvandrerepopulasjonen som en eller flere ganger har mottatt sosialhjelp i løpet av hele sjuårsperioden, finner vi at i alt 19 prosent av innvandrerne ble tildelt sosialhjelp i løpet av denne perioden. Dette er noe mer enn dobbelt så mange som var registrert som mottakere det enkelte kalenderår (tabell 2.6).

Tabell 2.6. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre med sosialhjelp en eller flere ganger i perioden 1987-1993, etter innvandringsår. Innvandret før 1987. Prosent

Innvandringsår	Prosent
Alle	19
Før 1970	8
1970-1974	22
1975-1979	23
1980-1984	28
1985	31
1986	34

Ser vi på ratene etter innvandringsår er mønsteret det samme. De årlige klientratene fordobles; 8 prosent av innvandrerne som kom før 1970 har mottatt sosialhjelp i kortere eller lengre tid i løpet av hele sjuårsperioden; 22-23 prosent av dem som kom på 1970-tallet; 28 prosent av dem som kom 1980-1984; 31 prosent av dem som kom i 1985 og 34 prosent av innvandrerne som kom i 1986 hadde mottatt sosialhjelp i løpet av sjuårsperioden.

Vil tendensen til redusert sosialhjelpsbruk over tid også gjelde for innvandrere som kom til landet i 1987 og 1988? Mange av dem kom som flyktinger og de kom i en periode hvor problemene med å skaffe seg arbeid var større enn tidligere. Vi skal i neste avsnitt se på hvor stor andel flyktinger det var som mottok sosialhjelp i perioden 1990-1993 etter innvandringsår til landet i forhold til innvandrere som ikke er registrert som flyktinger.

2.5. Innvandringsgrunn og innvandringsår

Når vi inkluderer innvandring fra årene 1987 og 1988 i materialet består innvandrerepopulasjonen i 1990 av rundt 111 500 personer. Nesten 19 000 av disse var registrert som flyktinger. Av flyktingene var over 10 000 registrert som innvandret i årene 1987-1988. Det er viktig å være oppmerksom på at enkelte av disse vil

først ha fått innvilget oppholdstillatelse og blitt bosatt i kommunene på et seinere tidspunkt enn dette.

Det er hovedsakelig opplysninger fra Utlendingsdirektoratets flyktingregister som ligger til grunn for å bestemme hvem som er registrert som flyktinger fra 1985 og framover. Før 1985 foreligger det ikke komplette opplysninger på individnivå om hvem som er flyktinger, så her er gruppa skilt ut ved å kombinere opplysninger om nasjonalitet og innvandringsår.

Innen hvert innvandringskull er det stor variasjon i andelen flyktinger. For 1987-1988 var nesten halvparten av alle innvandrere registrert som flyktinger. I 1985-1986 var andelen nede i 15 prosent. Dette er viktig for å forstå hvorfor klientraten for innvandrere med innvandringsår 1987-1988 var nesten dobbelt så høy som klientraten for innvandrere som kom i 1985-1986.

Vi skiller mellom flyktinger og innvandrere som er kommet av andre grunner for å se om det er sammenheng mellom innvandringsgrunn og bruk av sosialhjelp. Vi ser på sosialhjelpsbruken i tidsrommet 1990-1993 siden en del av de sist ankomne innvandrerne neppe vil være registrert med gyldig fødselsnummer ved sosialkontorene før tidligst i 1989-1990.

Tabell 2.7. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter innvandringsgrunn og innvandringsår. Innvandret før 1989. Prosent. 1990-1993

Innvandringsgrunn/ innvandringsår	Observasjonsår			
	1990	1991	1992	1993
I alt	14	13	13	13
Flykting	46	43	40	38
Før 1980	16	15	15	14
1980-1986	38	34	32	31
1987-1988	58	55	52	49
Annen innvandringsgrunn	7	7	7	7
Før 1980	6	6	6	6
1980-1986	10	9	10	10
1987-1988	11	10	11	11

Andelen sosialhjelpsmottakere i denne innvandrerbefolkningen var i 1990 14 prosent. Andelen som reelt er forsørget via sosialhjelpssystemet er i realiteten enda høyere fordi der hvor ektepar mottar sosialhjelp vil oftest bare den ene av ektefellene være registrert som sosialhjelpsmottaker (tabell 2.7).

Etter fem til seks år i Norge (innvandret i 1987-1988) mottok om lag halvparten av alle flyktinger sosialhjelp i 1993. Selv i en periode med et vanskelig arbeids-

markert ble likevel klientandelen for flyktninger som var kommet i 1987-1988 redusert med nesten 10 prosentpoeng, fra 58 prosent i 1990 til 49 prosent i 1993. Blant flyktninger som var kommet til Norge i perioden 1980-1986 mottok 31 prosent sosialhjelp i 1993, mens blant flyktninger som kom før 1980 var andelen 14 prosent.

Blant innvandrere som ikke er registrert som flyktninger lå bruken av sosialhjelp på 7 prosent i årene 1990-1993. For disse var andelen sosialhjelpsmottakere stabil i alle årene uavhengig av observasjonsår.

Flyktninger vil sammenliknet med andre innvandrere i større grad være henvist til sosialhjelp i mangel av andre inntektskilder. Av flyktningene i vårt materiale var 44 prosent i 1993 registrert som arbeidstakere, alders- eller uførepensjonister. Den tilsvarende andelen blant innvandrere som ikke var registrert som flyktninger var 65 prosent.

Det er derfor klart at avhengigheten av sosialhjelp gradvis vil bli mindre, men det ser også ut til å være slik at flyktninger med relativt lang botid i Norge (innvandret før 1980) vedblir å være betydelig mer avhengig av sosialhjelp enn innvandrere som ikke er registrert som flyktninger. Andelen klienter for flyktninger som var innvandret før 1980 var i 1993 14 prosent, mens blant innvandrere som ikke var registrert som flyktninger og som var ankommet i samme tidsrom, var det 6 prosent som mottok sosialhjelp.

2.6. Landbakgrunn

Ikke uventet er det er klar sammenheng mellom hvilke land innvandrerne har flyttet fra og bruken av sosialhjelp (tabell 2.8). Blant innvandrere fra Vest-Europa mottok 3 prosent sosialhjelp i 1987. Andelen var 4 prosent i 1993. Innvandrere fra Nord-Amerika og Australia hadde i hele perioden en stabil klientrate på 2 prosent. Personer som har innvandret fra Øst-Europa

Tabell 2.8. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter landbakgrunn. Innvandret før 1987. Prosent. 1987-1993

Landbakgrunn	Observasjonsår						
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Alle	8	8	9	9	9	9	9
Norden	3	4	4	4	4	4	4
Vest-Europa	3	4	4	4	4	4	4
Øst-Europa	7	7	8	8	7	8	7
Nord-Amerika, Oseania	2	2	2	2	2	2	2
Asia, inkl. Tyrkia	17	18	21	20	18	18	17
Afrika	22	25	26	26	22	23	23
Mellom- og Sør-Amerika	19	21	22	22	20	21	20

mottok sosialhjelp omtrent dobbelt så hyppig som innvandrere fra Vest-Europa (7-8 prosent).

Innvandrere fra Asia (inkludert Tyrkia), Mellom- og Sør-Amerika mottok sosialhjelp i omtrent ett av fem tilfeller (raten er henholdsvis 17 og 19 prosent i 1987; økte til 21 og 22 prosent i 1989 og falt igjen til 17 og 20 prosent igjen i 1993). Blant afrikanske innvandrere mottok 22 prosent sosialhjelp i 1987; 26 prosent i 1989-1990 og 23 prosent i 1993.

Det er som vi har sett tidligere en tendens til at andelen sosialhjelpsmottakere økte i midten av observasjonsperioden for så å avta mot slutten. Forskjellene i bruken av sosialhjelp mellom innvandrerne etter hvor de kommer fra er derimot stabile. Man kan skille ut tre ulike nivåer i bruken av sosialhjelp blant innvandrerne. Vestlige innvandrere har en andel klienter som ligger på nivå med eller under det som gjelder for befolkningen som helhet. Innvandrere for Øst-Europa ligger på omtrent samme nivå som totalt for hele innvandrerbefolkningen. Blant innvandrere fra den tredje verden mottok rundt 20 prosent sosialhjelp.

Det er verdt å merke seg at andelen sosialhjelpsmottakere fra den tredje verden ikke stiger i observasjonsperioden. Man kunne tenke seg at grupper som i utgangspunktet er økonomisk sårbare, vil få forverret sin situasjon i takt med økte problemer på arbeidsmarkedet. Selv om andelen klienter økte noe fra 1987 til 1989-1990, er nivået i 1993 nesten identisk med nivået i 1987. Effekten av botid kan tenkes å nøytralisere følgerne av økte problemer på arbeidsmarkedet.

Inkluderer vi innvandringskullene fra 1987-1988 i materialet mottok en av fire innvandrere fra den tredje verden sosialhjelp i 1993; en av ti østeuropeere gjorde det samme og 4 prosent innvandrere fra vestlige land (tabell 2.9).

Det er også store forskjeller i bruk av sosialhjelp mellom innvandrere fra ulike land i den tredje verden (tabell 2.10). Blant innvandrere som kom til Norge i 1987-1988 mottok nesten tre av fire somaliere og to av tre etiopiere sosialhjelp i 1993, mens en av fire innvandrere fra Sri Lanka var sosialhjelpsmottakere samme året. De høyeste andelen klienter finner vi blant innvandrere som kom fra land med en konsentrert innvandring til Norge. Mange er kommet i løpet av få år på slutten av 1980-tallet. De har derfor vært avskåret fra å få hjelp av landsmenn som kan fungere som «døråpnere» inn i det norske samfunn og arbeidsliv.

Hvis vi ser på andel sosialhjelpsmottakere totalt i hele sjuårsperioden etter landbakgrunn finner vi på samme måte som når vi så på dette etter innvandrernes innvandringsår, at de årlige klientratene blir noe mer enn fordoblet. Blant innvandrere fra Vest-Europa mottok 9 prosent sosialhjelp i kortere eller lengre tid i løpet av hele sjuårsperioden; det gjaldt 5 prosent fra Nord-

Tabell 2.9. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre, etter landbakgrunn og innvandringsår. Innvandret før 1989. Prosent. 1990 og 1993

Landbakgrunn og innvandringsår	Observasjonsår	
	1990	1993
I alt	14	13
Før 1980	7	6
1980-1986	16	14
1987-1988	36	31
Vest-Europa, Nord-Amerika, Oseania	4	4
Før 1980	3	3
1980-1986	5	6
1987-1988	5	6
Øst-Europa	12	11
Før 1980	6	6
1980-1986	13	13
1987-1988	29	28
Asia, Afrika, Mellom- og Sør-Amerika, Tyrkia	29	25
Før 1980	17	15
1980-1986	25	21
1987-1988	46	40

Tabell 2.10. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre, etter landbakgrunn og innvandringsår. Enkelt land. Innvandret før 1989. Prosent. 1993

Landbakgrunn	Innvandringsår			
	I alt	Før 1980	1980-1986	1987-1988
Tyrkia	25	19	21	42
Jugoslavia	16	8	13	35
Somalia	68	41 ¹	46 ¹	72
Etiopia	47	25	34	64
Pakistan	18	19	13	23
Vietnam	36	23	33	57
Sri Lanka	21	7	13	26
Iran	55	5	38	60
Chile	34	20	30	39

¹ Usikre tall pga. få observasjoner.

Amerika og Australia; 18 prosent fra Øst-Europa; 38 prosent fra Asia og Tyrkia; 42 prosent fra Mellom- og Sør-Amerika og 49 prosent fra Afrika.

Sammenhengen mellom innvandrernes landbakgrunn og bruk av sosialhjelp *forklarer* ikke hvorfor klientandelene er forskjellige. Grunnen til forskjellene kan være at innvandrerne fra den tredje verden har større problemer på arbeidsmarkedet enn andre. Den høye andelen flyktninger fra den tredje verden fører til større etablerings-

problem enn blant andre innvandrere. I vårt materiale hadde tre av fire vestlige innvandrere kommet før 1980, mot bare en av tre blant innvandrerne fra den tredje verden. Det er heller ikke tatt hensyn til at forhold som alderssammensetning, familiestruktur og utdanningsbakgrunn varierer mellom innvandrere fra ulike land.

2.7. Forhold til arbeidsmarkedet og folkestrykksystemet

Forsørgelse kan skje gjennom lønnet arbeid eller ved egen næringsvirksomhet; gjennom statlige overføringer enten i form av pensjoner og stønader eller i form av lån/stipend som man mottar under utdanning; gjennom kommunale overføringer i form av sosialhjelp eller ved privat forsørgelse fra familie, slektninger el.l.

Vi har ikke fullstendige opplysninger om alle innvandreres kilder til livsopphold. Det vi har opplysninger om er hvem som er registrert som arbeidstakere og fra 1988 også hvem som er registrert som arbeidsløse med eller uten dagpenger. Vi vet også hvem som mottok alders- eller uførepensjon. Det vil derfor være en relativt stor restgruppe av innvandrere hvor vi ikke har opplysninger om hvordan de forsørger seg. Dette kan være personer som er under utdanning, personer som er privat forsørget eller personer som mottar andre ytelser fra folkestrykden enn dem vi har opplysninger om.

Vi har heller ikke registrert hvem av innvandrerne som er selvstendig næringsdrivende. Det vil derfor være innvandrere med inntekt fra eget arbeid som inngår i restgruppa. Arbeidsløse som ikke er registrert ved arbeidskontoret vil også komme med her.

Sammenlikner vi bruken av sosialhjelp i tidsrommet 1988-1993 finner vi ikke uventet den klart høyeste andelen klienter blant arbeidsløse uten dagpenger. I denne gruppa mottok halvparten av innvandrerne sosialhjelp i 1988. I 1993 var dette økt til 61 prosent. Blant arbeidsløse med dagpenger mottok en av tre sosialhjelp i 1988 mens andelen var falt til en av fire i 1993 (tabell 2.11).

Blant registrerte arbeidstakere mottok 6 prosent av de heltidsarbeidende og 7 prosent av de deltidsarbeidende sosialhjelp i 1988. Her faller klientraten og i 1993 er det bare 3 prosent av de heltidsarbeidende innvandrerne som mottok sosialhjelp.

Blant alderspensjonister ligger bruken av sosialhjelp stabilt på 2 prosent mens den blant uførepensjonister ligger på 12 prosent i 1988 for deretter å synke til 10 prosent i 1993. Blant alders- og uførepensjonister generelt i befolkningen ligger andelene på henholdsvis 1 og 7 prosent i 1988 (Kalve og Osmunddalen 1995).

Registrerte arbeidstakere og alderspensjonister er grupper blant innvandrere som i liten utstrekning mottar sosialhjelp. Uførepensjonister og innvandrere som vi mangler opplysninger om når det gjelder inntektskilde,

Tabell 2.11. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter forhold til arbeidsmarkedet og pensjonssystemet. Innvandret før 1987. Prosent. 1987-1993

Arbeids- og pensjonsstatus	Observasjonsår						
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Alle	8	8	9	9	9	9	9
Alderspensjon	2	2	2	2	2	2	2
Uførepensjon	12	12	12	12	11	10	10
Arbeid, heltid	6	6	6	5	4	3	3
Arbeid, deltid	6	7	7	6	5	5	5
Arbeidsløs med dagpenger	-	32	35	32	29	27	25
Arbeidsløs uten dagpenger	-	50	48	55	52	58	61
Annet	11	12	14	13	13	14	14

plasserer seg i en mellomstilling, mens registrert arbeidsløse er på topp i sosialhjelpsbruk.

Det ser ut til at innvandrere med fast inntekt enten fra eget arbeid eller fra folketrygdsystemet sjeldnere registreres som mottakere av sosialhjelp mot slutten av perioden enn i begynnelsen. Det har bl.a. skjedd en halvering i bruken av sosialhjelp blant innvandrere i heltidsarbeid. På den annen side har registrert arbeidsløse uten dagpenger økt sin bruk av sosialhjelp betydelig fra et i utgangspunktet høyt nivå. Når derfor innvandrere som gruppe har hatt en nokså stabil bruk av sosialhjelp i undersøkelsesperioden, skjuler dette viktige forskjeller mellom innvandrere med ulik tilknytning til arbeidsmarked og pensjonssystem. Siden dette er endringer som oppveier hverandre, blir bildet av sosialhjelpsbruken i perioden mer statisk enn hva som er tilfellet.

Det er vanskelig å si noe om hva denne økte forskjellen i bruk av sosialhjelp blant innvandrere kan skyldes. En mulig forklaring kan være at sosialhjelpssystemet i perioden er blitt mer restriktivt med å tildele supplerende sosialhjelp til innvandrere som har annen inntekt, mens det på samme tid er blitt lettere å få innvilget sosialhjelp dersom man står uten andre inntektskilder.

En annen forklaring kan være at sammensetningen av gruppene kan ha forandret seg. Det blir færre arbeidstakere og flere arbeidsledige og pensjonister i observasjonsperioden. Det er f.eks. mulig at det i gruppa av arbeidstakere har skjedd en avskalling slik at personer med usikker tilknytning til arbeidsmarkedet og lav inntekt og som derfor er økonomisk sårbare, har blitt ledige i perioden. Arbeidstakergruppa kan på denne måten ha blitt konsolidert, mens det blant de ledige kan ha skjedd en tilvekst av personer med mindre muligheter for privat forsørgelse og/eller større forsørgelsesbyrde.

Inkluderer vi innvandringskullene som kom i 1987 og 1988, mottok over halvparten av arbeidsløse innvandre-

Tabell 2.12. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre, etter landbakgrunn og arbeids- og pensjonsstatus. Innvandret før 1989. Prosent. 1990 og 1993

Arbeids- og pensjonsstatus	Vest-Europa, Nord-Amerika, Oseania		Øst-Europa		Asia, Afrika, Mellom- og Sør-Amerika, Tyrkia	
	1990	1993	1990	1993	1990	1993
I alt	4	4	12	11	29	25
Alderspensjon	1	1	3	3	16	15
Uførepensjon	8	8	10	8	24	18
Arbeidstaker	2	2	7	5	18	13
Arbeidsløs	23	22	38	38	54	53
Annet	5	7	17	19	36	31

re fra den tredje verden sosialhjelp i 1993. Blant øst-europeere var det fire av ti arbeidsløse som mottok sosialhjelp og blant vestlige innvandrere var det to av ti (tabell 2.12).

Blant innvandrere fra den tredje verden var det også en større andel sosialhjelpsmottakere blant registrerte arbeidstakere og blant alders- og uførepensjonister enn blant vestlige innvandrere og innvandrere fra Øst-Europa. Grunnen kan være at innvandrere fra den tredje verden har lavere pensjons- og arbeidsinntekter enn andre innvandrere (Kirkeberg 1995). Det er verdt å merke seg at for innvandrere fra den tredje verden skjer det en klar reduksjon i andelen sosialhjelpsmottakere både blant uførepensjonister og arbeidstakere mellom 1990 og 1993.

2.8. Alder

Det er en klar sammenheng mellom alder og bruk av sosialhjelp blant innvandrerne. Bruken er høyest blant de yngste og deretter avtakende med stigende alder. Dette er parallelt med mønsteret i befolkningen for øvrig.

Innvandrere under 24 år mottok sosialhjelp litt mer enn dobbelt så ofte som innvandrere generelt i 1987. I aldersgruppa 30-39 år er bruken lik med bruken i hele populasjon, mens innvandrere 40 år og over har klientrater under raten for hele undersøkelsesgruppa (tabell 2.13).

Studerer vi utviklingen av sosialhjelpsbruk innenfor det enkelte alderskull har endringene vært større enn om vi ser på hva som var tilfellet for hele populasjonen samlet. For 18-19-åringer var veksten i klientrate mellom 1987 og 1993 på 4 prosentpoeng; for 20-24-åringer 5 prosentpoeng; for 25-29-åringer 3 prosentpoeng og for 30-39-åringer 3 prosentpoeng. Splitter vi materialet opp på det enkelte årskull økte klientraten så mye som 7 prosentpoeng for 21-åringer (fra 15 til 22 prosent) og 6 prosentpoeng for 22-åringer (fra 17 til 23 prosent). Det

Tabell 2.13. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter alder. Innvandret før 1987. Prosent. 1987 og 1993

Alder	Observasjonsår	
	1987	1993
Alle	8	9
18-19.....	19	23
20-24.....	17	22
25-29.....	13	16
30-39.....	8	11
40-49.....	6	7
50-59.....	4	5
60-66.....	3	3
67-79.....	2	2
80-.....	2	2

ser derfor ut til at det var vanskeligere for innvandrer-
ungdom å forsørge seg ved egen inntekt i 1993 enn hva
tilfellet var i 1987.

Denne relativt klare veksten i bruken av sosialhjelp i de
yngste aldersklassene blir delvis nøytralisert ved at det i
perioden skjer en forskyvning i retning av at det blir
flere personer i aldersgrupper hvor bruken av sosialhjelp
er under gjennomsnittet og at det i disse aldersgruppene
heller ikke skjer særlig vekst i klientrater i perioden. I
1987 utgjorde aldersgruppa 18-24 år 11 prosent av
populasjonen, mens den utgjorde 7 prosent i 1993.
Innvandrere 40 år og eldre representerte litt under
halvparten av alle i populasjonen i 1987, mens andelen
var steget til 63 prosent i 1993.

Det er et fellestrekk i sammenhengene mellom arbeids-
situasjon og bruken av sosialhjelp og alder og bruken av
sosialhjelp. I grupper med i utgangspunktet høy andel
sosialhjelpsmottakere i 1987, ble det relativt sett enda
flere klienter fram mot 1993, mens det i grupper som i
1987 var relativt få klienter, heller ikke skjer noen vekst
fram til 1993. Forskjellene mellom grupper av innvand-
rere når det gjelder bruken av sosialhjelp blir altså
større i løpet av sjuårsperioden. Denne tendensen til
økte forskjeller fant vi derimot ikke når vi grupperte
innvandrere etter hvilket land de var kommet fra.

Vi har også undersøkt hvor stor andel av innvandrere i
ulike aldersgrupper som har mottatt sosialhjelp *én eller
flere ganger i løpet av hele observasjonsperioden på sju
år*. Hvis vi følger innvandrere som var 18 år i 1987 fram
til og med 1993, hadde 46 prosent av dette årskullet
som i 1993 var 24 år mottatt sosialhjelp i løpet av
sjuårsperioden. Følger vi 19-åringene i 1987 hadde 43
prosent av årskullet vært registrert som sosialhjelps-
klient i samme tidsrom. Blant 20-24-åringene hadde 38
prosent mottatt sosialhjelp i løpet av perioden.

Hvis vi ser på hele aldersgruppa 18-24 år under ett
mottok 17 prosent av denne sosialhjelp i 1987. Til-

Tabell 2.14. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre, etter landbakgrunn og alder. Innvandret før 1989. Prosent. 1993

Alder	I alt	Landbakgrunn		
		Vest-Europa, Nord-Amerika, Oseania	Øst-Europa	Asia, Afrika, Mellom- og Sør-Amerika, Tyrkia
I alt	13	4	11	25
18-24 år	27	13	17	33
25-29 år	23	8	18	31
30-49 år	13	5	13	23
50 år og over	5	2	5	19

veksten av nye klienter i de påfølgende år er avtakende
fra 7 prosent i 1988 til 2 prosent i 1993. Til sammen
hadde 39 prosent av 18-24-åringene mottatt sosialhjelp
en eller flere ganger hele perioden sett under ett.

Om vi inkluderer innvandrergruppene fra 1987-1988 og
også trekker inn hvor innvandrerne kommer fra, finner
vi at sammenhengen mellom alder og bruk av sosial-
hjelp er sterkere blant innvandrere fra vestlige land enn
blant innvandrere fra den tredje verden (tabell 2.14). I
den første gruppa er andelen sosialhjelpsmottakere
blant personer fra 18-24 år nesten tre ganger så høy
som blant personer mellom 30-49 år (henholdsvis 13 og
5 prosent). Blant innvandrere fra den tredje verden er
forskjellen 10 prosentpoeng (henholdsvis 33 og 23
prosent).

Blant vestlige innvandrere og nordmenn vil en viktig del
av sosialhjelpsbruken være knyttet til det å skaffe seg
lønnet arbeid for første gang i livet. For innvandrere fra
den tredje verden er dette problemet i mindre grad
knyttet til deres alder og mer bestemt av når de inn-
vandret til Norge og deres utdanning og arbeidslivser-
faring fra hjemlandet.

2.9. Familietype

Familietype er konstruert på bakgrunn av personenes
fødselsnummer og familienummer og gir en systematisk
underrapportering av kategoriene par og par med barn
(se avsnitt 1.5). Samboere blir ikke registrert, men
kategorisert som henholdsvis enslig og enslig med barn.
I tillegg vil gifte innvandrere med ektefelle og barn
boende utenfor Norge bli kategorisert som enslig. I
innvandrerpopulasjonen var 8 prosent ektepar med barn
i 1987. Tall fra familiestatistikken viser at i Norge var
26 prosent par med hjemmeboende barn under 20 år i
1987. Innvandrerpopulasjonen har med andre ord en
annen sammensetning av familietyper enn det vi finner i
det norske samfunnet.

Det er en klar sammenheng mellom familietype og
bruken av sosialhjelp. Andelen sosialhjelpsmottakere er
høyest blant dem som har barn (par med barn, kvinne
med barn og mann med barn) og lavest blant enslige

Tabell 2.15. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvanderfamilier, etter familietype. Innvandret før 1987. Prosent. 1987 og 1993

Familietype	Observasjonsår	
	1987	1993
Alle	8	10
Enslig mann	9	11
Enslig kvinne	4	5
Kvinne med barn	21	27
Mann med barn	25	25
Ektepar uten barn	12	10
Ektepar med barn	23	20

kvinner. I 1987 mottok 23 prosent av ektepar med barn sosialhjelp (tabell 2.15). Tilsvarende andel blant enslige kvinner og enslige menn var 4 og 9 prosent. Enslige kvinner og enslige menn er i antall de klart største gruppene; de utgjorde til sammen 81 prosent av analysepopulasjon i 1987. Av familietyperne kvinne med barn og mann med barn mottok henholdsvis en av fem (21 prosent) og en av fire (25 prosent) sosialhjelp i 1987. Disse to familietyperne utgjorde til sammen bare 4 prosent av innvanderpopulasjonen i 1987. Av ektepar uten barn mottok en av åtte (12 prosent) sosialhjelp.

Det er små endringer fra 1987 til 1993 både når det gjelder sammensetning av familietyper i innvanderpopulasjonen og bruken av sosialhjelp. I gruppene enslige menn og enslige kvinner økte andelen som mottok sosialhjelp med henholdsvis 2 og 1 prosentpoeng. Blant ektepar med barn sank andelen med sosialhjelp fra 23 til 20 prosent fra 1987 til 1993. For kvinne med barn var endringen størst. Her økte andelen som mottok sosialhjelp fra 21 til 27 prosent.

2.10. Bosted

Det er i Norge en sterk sammenheng mellom bosted og bruk av sosialhjelp. Ser vi hele befolkningen under ett ligger andelen sosialhjelpsmottakere i større byer gjennomgående klart høyere enn i landet for øvrig (Statistisk sentralbyrå 1995). Er dette også tilfellet blant innvandrere?

Er det slik at det er personer med særlige problemer med f.eks. å skaffe seg arbeid som flytter? Et annet og beslektet spørsmål er om selve flyttingen utløser økt bruk av økonomisk sosialhjelp ved at man må etablere seg på nytt. Vi har sett på dette ved å sammenlikne bruk av sosialhjelp før og etter flytting.¹¹

I dette avsnittet inkluderer vi innvandringskullene fra 1987-1988 og vi skiller mellom innvandrere med og uten flyktningstatus.

Tabell 2.16. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre i 1991 og 1993, etter innvandringsgrunn og bosted i 1992. Innvandret før 1989. Prosent

Bosted	Sosialhjelpsmottaker i 1991		Sosialhjelpsmottaker i 1993	
	Flyktning	Andre innvandrere	Flyktning	Andre innvandrere
I alt	43	7	38	7
Bor i storby i 1991 og 1993	40	9	36	10
Bor utenfor storby i 1991 og 1993	45	5	39	5
Flyttet fra storby (bor i storby i 1991 og utenfor i 1993)	47	10	38	10
Flyttet til storby (bor utenfor storby i 1991 og i storby i 1993)	57	12	50	15

Uavhengig av bosted er bruken av sosialhjelp langt mer utbredt blant flyktninger enn blant andre innvandrere. Hvis vi ser på bostedets innflytelse på bruken av sosialhjelp, var andelen sosialhjelpsmottakere blant innvandrere uten flyktningstatus i storbyene Oslo, Bergen og Trondheim i årene 1990-1993 omtrent dobbelt så høy som i resten av landet. Når det derimot gjelder flyktninggruppen, er andelen klienter i den samme perioden noe høyere *utenfor* storbyene enn *i* storbyene (tabell 2.16).

Den høyeste andelen sosialhjelpsmottakere finner vi blant innvandrere som flytter; særlig er andelen høy blant flyktninger som flyttet inn til storbyene. Det er ikke uventet at det finnes et større innslag av personer som har problemer med å forsørge seg selv blant dem som flyttet sammenliknet med dem som er bofaste. Dette er problemer som vil være et motiv for mange til å flytte.

Blant flyktninger avtar imidlertid bruken av sosialhjelp etter flytting. Det er riktignok en generell reduksjon i sosialhjelpsbruk også blant bofaste flyktninger i perioden 1990-1993, men i antall prosentpoeng er nedgangen størst blant dem som flyttet. Det motsatte er tilfellet blant andre innvandrere. Her øker sosialhjelpsbruken etter flytting blant dem som flyttet til storbyene, mens andelen klienter er stabil blant dem som flyttet fra storbyene.

¹¹ Vi har sett på sosialhjelpsbruk i hhv. 1990 og 1992 samt i 1991 og 1993 etter bostedsopplysninger ved inngangen og utgangen av det mellomliggende år. Vi deler innvandrerne inn i fire grupper: De som var bofaste i storbyene Oslo, Bergen og Trondheim; de som var bofaste utenfor storbyene; de som var flyttet *inn* til storbyene og til slutt de som var flyttet *ut fra* storbyene.

Det kan være ulike grunner til at flyktninger ser ut til å ha mer å vinne i retning av å bli økonomisk selvhjulpne ved å flytte enn andre innvandrere. Dersom flyttingen styrker det sosiale nettverket kan dette øke mulighetene for å bli privat forsørget, men det kan også bidra til at man gjennom bekjente skaffer seg arbeid. En skal heller ikke se bort fra at flyktninger ikke oppsøker sosialkontoret den første tida etter flytting fordi man berettiget eller ikke frykter for å bli sendt tilbake til den første bosettingskommunen.

2.11. Utdanning

Vi har undersøkt sammenhengen mellom utdanningsnivå og sosialhjelpsbruk i 1993 og inkludert innvandringskullene fra 1987 og 1988. Innvandrernes utdanning er delt inn i tre kategorier: grunnskole, videregående skole og høgskole-/universitetsutdanning.

For alle innvandrere uavhengig av hvor de kom fra, synker andelen sosialhjelpsmottakere med stigende utdanning. Blant innvandrere fra den tredje verden ble sosialhjelpsbruken redusert fra 18 prosent blant personer med utdanning på nivå med videregående skole til 6 prosent blant personer med utdanning på høgskole-/universitetsnivå (tabell 2.17).

Innvandrere fra den tredje verden har en høyere andel sosialhjelpsmottakere enn andre innvandrere innenfor alle utdanningsnivå. Sammenlikner vi med innvandrere fra Øst-Europa var andelen sosialhjelpsmottakere tre ganger så høy blant innvandrere fra den tredje verden på alle tre utdanningsnivå. Det ser derfor ut til at innvandrere fra den tredje verden har større problem enn andre innvandrere med å få omsatt den utdanningen de har til lønnet arbeid. En mulig grunn til dette kan være diskriminering på arbeidsmarkedet.

For en stor gruppe av innvandrere mangler vi opplysninger om høyeste utdanning. Der hvor opplysninger om utdanningsnivå ikke er oppgitt, finner vi den høyeste andelen sosialhjelpsmottakere. Det kan tyde på at det i denne gruppa vil være innslag av personer uten utdanning på grunnskolenivå.

Tabell 2.17. Andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 18 år og eldre, etter utdanning og landbakgrunn. Innvandret før 1989. Prosent. 1993

Utdanning	Vest-Europa, Nord-Amerika, Oseania	Øst-Europa	Asia, Afrika, Mellom- og Sør-Amerika, Tyrkia
I alt	4	11	25
Grunnskole	5	7	21
Videregående skole	3	6	18
Høgskole/universitet	1	2	6
Uoppgitt	6	17	29

3. Stønadstid eller varighet av sosialhjelpsbruk

I dette kapitlet ser vi nærmere på hvor lang tid sosialhjelpsmottakere blant innvandrerne har fått utbetalt sosialhjelp i perioden 1987-1993. Skjer det endringer i bruken av sosialhjelp i løpet av sjuårsperioden i retning av mer langtidsbruk av sosialhjelp? Benyttes sosialhjelpsordningen som økonomisk hjelp i en overgangsperiode eller som en mer permanent inntektskilde? Hvilke forskjeller finner vi i stønadstid mellom grupper av innvandrere?

Det er mange måter å måle stønadstid på. Det kan måles som et gjennomsnittlig antall måneder med stønad i løpet av en viss periode, f.eks. et år. Det er også vanlig i mange undersøkelser om sosialhjelpsbruk å undersøke hvor mange av sosialhjelpsmottakerne som er «langtidsmottakere». Dette defineres forskjellig, delvis fordi det ikke finnes noen administrative retningslinjer for hva det vil si å motta sosialhjelp «lenge» og delvis fordi man har studert observasjonsperioder av ulik varighet.

Ofte måles stønadstida for *et årskull* av sosialhjelpsmottakere; dvs. at bestanden som undersøkes blir avgrenset til personer som er registrert som mottakere av sosialhjelp i løpet av *ett kalenderår*. Det er også vanlig at *observasjonsperioden* for måling av stønadstida er det enkelte kalenderår. I denne undersøkelsen er observasjonsperioden på maksimalt sju år. Vi vil imidlertid undersøke stønadstida både innenfor de enkelte kalenderår i perioden; innenfor fireårsperioder og innenfor hele sjuårsperioden.

Det er vanskelig å kartlegge stønadsforløp blant sosialhjelpsmottakerne. Noen vil ha påbegynt stønadsforløpet før observasjonsperioden starter og andre vil fortsette å motta sosialhjelp etter at observasjonsperioden er slutt. Mange av de observerte stønadsforløpene vil derfor være utsnitt av lengre klientkarrierer. Stønadsforløpene vil i tillegg være preget av kortere eller lengre avbrudd og tilbakefall.

Vi vil i denne undersøkelsen måle stønadstid på følgende måter:

(1) Vi vil sammenlikne *gjennomsnittlig stønadstid i måneder pr. kalenderår* etter innvandrernes arbeids- og pensjonsstatus for å studere forskjeller i stønadstid mellom grupper av innvandrere og for å se om stønadstida har økt i perioden.

(2) Vi vil følge alle sosialhjelpsmottakerne blant innvandrerne i 1987 (sosialhjelpskullet 1987) i en fire års observasjonsperiode fram til og med 1990, for å se om det er noen forskjell i stønadstid mellom dette kullet og et 1987-kull, som består av alle sosialhjelpsmottakerne i hele befolkningen. Grunnen til at vi velger dette tidsuttaket er at det bare er for denne perioden vi har et sammenliknbart datamateriale som omfatter alle sosialhjelpsmottakere i hele befolkningen.

Vi vil også følge sosialhjelpskullet i 1990 blant innvandrere i en fire års observasjonsperiode fram til 1993 for å kunne inkludere innvandrere som har kommet til landet i 1987 og 1988 i undersøkelsen. Denne innvandringen har vi ikke tatt med når vi studerer stønadslengden ellers fordi eventuell sosialhjelpsbruk blant innvandrere som kom i 1987-1988 for manges vedkommende først ble påbegynt eller registrert i sosialhjelpsstatistikken i 1989-1990. Påvirker innvandringen fra disse to årene stønadsmønsteret for klientkullet i 1990 slik at dette mønsteret er forskjellig fra klientkullet i 1987?

(3) Til slutt studerer vi varighet av sosialhjelpsbruk blant innvandrere i hele sjuårsperioden fra 1987 til 1993. Vi tar utgangspunkt i *alle sju sosialhjelpskullene* og måler stønadstida som *gjennomsnittlig antall måneder med sosialhjelp i hele sjuårsperioden* og som *andel langtidsmottakere* definert som sosialhjelpsmottakere som har mottatt sosialhjelp i mer enn 50 prosent av maksimal stønadstid (mer enn 42 måneder i løpet av sjuårsperioden).¹²

¹² Når vi studerer stønadstid over flere år følger vi bare personer som hadde fylt 18 år ved *inngangen* til observasjonsperioden. Det betyr at for tidsrommet 1987-1993 begrenses undersøkelsespopulasjonen til personer som var 18 år eller mer i 1987. Hensikten med dette er å utelukke personer fra undersøkelsen som ikke har vært berettiget til sosialhjelp i hele perioden.

Hvert sosialhjelpskull omfatter alle innvandrere som mottok sosialhjelp i løpet av kalenderåret. Siden observasjonsperioden er på til sammen sju år, studerer vi stønadslengden til sju kull. For alle årskullene måler vi den samlede stønadstida i hele sjuårsperioden. Det betyr f.eks. at vi summerer stønadstida til sosialhjelpsmottakerne i 1987 framover fra 1987 og til og med 1993; vi summerer stønadstida til alle sosialhjelpsmottakerne i 1988 tilbake fra og med 1987 og fram til og med 1993. For sosialhjelpsmottakerne i 1993 summerer vi stønadstida bakover til 1987.

Bakgrunnen for å sammenlikne stønadstid innenfor ulike årskull av sosialhjelpsmottakere, er å undersøke om endringer i sammensetning og rekrutteringen av klienter påvirker varigheten av stønadsforholdet. Hvordan påvirkes stønadsmønsteret av at relativt flere klienter faller utenfor arbeidsmarkedet mot slutten av observasjonsperioden enn ved begynnelsen?

Problemet med denne metoden vil særlig være at nye sosialhjelpsmottakere som rekrutteres til sosialhjelpssystemet f.eks. først på 1990-tallet, vil få sine stønadsforløp formet av dette i de påfølgende år og naturlig nok ikke i de forutgående år. Den retrospektive måten vi benytter ved summering av stønadstid for alle kullene unntatt 1987-kullet, er derfor problematisk vis-à-vis nye klienter.

3.1. Hva påvirker stønadslengden?

Det er mange forhold som er med på å bestemme varigheten av et stønadsforhold. Det vil påvirkes av strukturelle forhold som mulighetene til å skaffe seg arbeid på arbeidsmarkedet; av individuelle kjennemerker ved sosialhjelpsmottakerne som utdanningsnivå, arbeidslivserfaring, holdninger til sosialhjelpssystemet m.m. og av selve hjelpeapparatet og dets evne og mulighet til å yte sosialhjelp som «hjelp til selvhjulpenhet».

Det vi skal se nærmere på i denne delen av undersøkelsen er sammenhengen mellom hvilket land sosialhjelpsmottakerne kommer fra og deres stønadstid. Først skal vi se på hvordan sosialhjelpsmottakernes forhold til arbeidsmarkedet og pensjonssystemet har endret seg i perioden. Er sammensetningen av klienter annerledes i 1993 enn i 1987 og hvilken betydning kan dette tenkes å ha for hvor lenge innvandrere mottok sosialhjelp?

3.2. Hvem er sosialhjelpsmottakere?

Vi har tidligere beskrevet endringene i sammensetningen av innvandrerpopulasjonen når det gjaldt personenes tilknytning til arbeidsmarkedet og pensjonssystemet. Andelen arbeidstakere gikk ned i perioden, mens flere ble registrert som alders- eller uførepensjonister (tabell 2.3).

Det kan ha skjedd endringer i *klientsammensetning* som har påvirket *varigheten* av stønadsbruken. Vi vet fra den årlige sosialhjelpsstatistikken at andelen sosial-

Tabell 3.1. Sammensetning av klientkullene 18 år og eldre, etter forhold til arbeidsmarkedet og pensjonssystemet. Innvandret før 1987. Prosent. 1987-1993

Inntektskilde	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Alderspensjon	1,4	2,0	2,0	2,2	2,3	2,4	2,7
Uførepensjon	5,7	6,4	6,5	7,6	8,3	8,1	8,5
Arbeidstaker	42,8	40,5	32,1	27,0	22,7	20,7	19,7
Arbeidsløs	-	7,6	13,5	17,4	18,1	20,5	19,9
Annet	50,1	43,4	45,9	45,8	48,5	48,2	49,2

hjelpsmottakere som er registrert som arbeidstakere, gradvis har blitt redusert fra 1988 til 1993.

Dette er også tilfellet blant innvandrere. Andelen registrerte arbeidstakere blant sosialhjelpsmottakerne har blitt *mer enn halvert* (tabell 3.1). *Slår vi sammen tallet på arbeidstakere og tallet på alders- og uførepensjonister har andelen med inntekt fra enten lønnet arbeid eller alders- og uførepensjon gått ned fra om lag 49 prosent i 1988 til 31 prosent i 1993. Innslaget av arbeidsløse har økt fra 8 til 20 prosent i perioden 1988-1993.* For så mange som halvparten av klientene i 1993 har vi ikke funnet opplysninger i de registre vi har brukt om inntektskilder utover at de mottok sosialhjelp.

Blant sosialhjelpsmottakerne skjer det en tydelig *marginalisering* i sjuårsperioden i den forstand at stadig færre blir registrert som arbeidstakere og stadig flere blir registrert som arbeidsløse. Denne marginaliseringen blir ikke kompensert ved overgang til alders- og uførepensjon slik tilfellet var for hele innvandrerpopulasjonen.

Det er rimelig å anta at jo mer marginalisert klientene er, jo vanskeligere vil overgang til egenforsørgelse bli, særlig gitt situasjonen på arbeidsmarkedet på begynnelsen av 1990-tallet. Den endrete sammensetningen av klientene vil derfor forventes å trekke i retning av at stønadstida har økt i perioden. På den annen side har stønadstida blant alle registrerte sosialhjelpsmottakere i befolkningen blitt redusert siden 1989 (Statistisk sentralbyrå 1989-1993). En mulig grunn til at dette har skjedd kan være en mer restriktiv stønadspraksis ved sosialkontorene. Det siste er det ikke mulig ut fra vårt datamateriale å si noe nærmere om.

3.3. Gjennomsnittlig stønadstid pr. kalenderår

Blant alle sosialhjelpsmottakere i befolkningen var det en vekst i gjennomsnittlig stønadstid fram til og med 1989 fra 4,9 måneder i 1987 til 5,2 måneder i 1989. Etter 1989 er stønadstida blitt svakt redusert til 5,1 måneder i 1993 (Statistisk sentralbyrå 1989-1993).

Den gjennomsnittlige stønadstida blant innvandrere som mottok sosialhjelp i perioden 1987-1993 har ligget stabilt på rundt 5,7-5,8 måneder pr. år (tabell 3.2).

Tabell 3.2. Gjennomsnittlig stønadstid i måneder blant innvandrere, etter forhold til arbeidsmarkedet og pensjonssystemet. Innvandret før 1987. 1987-1993

Arbeids- og pensjonsstatus	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Alle	5,8	5,7	5,9	5,8	5,7	5,7	5,8
Alderspensjon	4,9	5,0	6,4	6,3	6,2	5,9	5,7
Uførepensjon	5,6	6,2	5,9	5,9	5,7	5,6	5,4
Arbeid, heltid	4,8	4,9	4,7	4,5	4,3	4,0	3,8
Arbeid, deltid	5,2	5,0	4,9	4,6	4,5	4,3	4,0
Arbeidsløs med dagpenger	-	6,1	6,3	5,9	6,0	5,7	5,8
Arbeidsløs uten dagpenger	-	6,9	7,7	7,8	7,7	7,7	8,2
Annet	6,6	6,3	6,5	6,2	6,0	5,9	6,1

Dette er overraskende sett på bakgrunn av at sosialhjelpsmottakerne har blitt mer marginalisert i forhold til arbeidsmarkedet.

Stabiliteten i stønadstid gjelder for alle innvandrere uavhengig av landbakgrunn. Vestlige innvandrere mottar sosialhjelp i overkant av 5 måneder pr. år; øst-europeere om lag 5,5 måneder og innvandrere fra den tredje verden om lag 6 måneder pr. år.

Vi velger å anta at det forholdet som mest påvirker utviklingen i stønadstid er sosialhjelpsmottakernes situasjon på arbeidsmarkedet. Ser vi på utviklingen i gjennomsnittlig stønadstid pr. år etter tilknytning til arbeidsmarked og pensjonssystem, finner vi at selv om gjennomsnittet for alle innvandrere som mottok sosialhjelp har ligget stabilt i perioden, har det skjedd viktige endringer for undergrupper av sosialhjelpsmottakere.

Forskjellene i stønadstid mellom sosialhjelpsmottakere med ulik tilknytning til arbeidsmarked og pensjonssystem har økt i observasjonsperioden. Vi benytter 1988 og ikke 1987 som startår siden det er først fra 1988 vi har opplysninger om arbeidsløshet blant innvandrere.

I 1988 var forskjellen i stønadstid mellom en klient som var registrert som arbeidstaker på heltid og en arbeidsløs uten dagpenger på 2,0 måneder. Gjennomsnittlig stønadstid i 1988 var på henholdsvis 4,9 måneder og 6,9 måneder. I 1993 var denne forskjellen økt til 4,4 måneder med en gjennomsnittlig stønadstid på henholdsvis 3,8 måneder og 8,2 måneder. Blant registrerte arbeidstakere, uførepensjonister, arbeidsløse med dagpenger og blant sosialhjelpsmottakere hvor vi mangler opplysninger om inntektskilde, blir stønadstida redusert i perioden vi studerer. Blant arbeidsløse uten dagpenger og blant alderspensjonister, økte den gjennomsnittlige stønadstida.

Hva disse økte forskjellene i gjennomsnittlig varighet mellom sosialhjelpsklienter skyldes, er usikkert. Vi har

observert at både klientrate (tabell 2.11) og stønadstid blir redusert blant registrerte arbeidstakere (særlig heltidsansatte). En mulig grunn kan være som vi tidligere har vært inne på at sammensetningen av disse gruppene endret seg i perioden og/eller at hjelpeapparatet er blitt mer restriktivt med å yte supplerende sosialhjelp til personer som har fast lønns- eller pensjonsinntekt.

Det siste punktet kan også være med på å forklare den reduserte stønadstida blant personer som mottok statlige overføringer i form av uførepensjon eller dagpenger. Den atypiske gruppa i denne sammenheng er alderspensjonister som også mottar sosialhjelp som en supplerende ytelse og gjorde det i lengre tid i 1993 enn i 1987. Vi har i en annen sammenheng studert bruk av sosialhjelp blant alle alderspensjonister i hele befolkningen i perioden 1987-1990 og fant der samme tendens til økt stønadstid (Kalve og Osmunddalen 1995).

Alderspensjonister blant innvandrere som mottok sosialhjelp i perioden er en relativt liten gruppe, og man skal derfor ikke se bort fra en del tilfeldige utslag. Det skjer bl.a. et hopp i stønadstid fra 5,0 måneder i 1988 til 6,4 måneder i 1989 som det er vanskelig å gi noen forklaring på.

Denne oppsplittingen av sosialhjelpsmottakerne etter deres tilknytning til arbeidsmarkedet og pensjonssystemet, viser at selv om stønadstida blant innvandrere generelt har ligget stabilt til tross for at det var relativt færre klienter som var i arbeid i 1993 enn i 1988, så har forskjellen i stønadslengde mellom innvandrere økt. Utviklingen i retning av flere arbeidsløse klienter med økt stønadstid har blitt kompensert gjennom sterkt redusert stønadstid blant sosialhjelpsmottakere som var i arbeid.

3.4. Stønadstid for sosialhjelpsmottakere i 1987 i perioden 1987-1990

I dette avsnittet tar vi utgangspunkt i kullet av sosialhjelpsmottakere i 1987 og følger dette i tre år i tillegg til startåret: Alle som mottok sosialhjelp i 1987 vil bli fulgt fram til og med 1990. Hensikten med dette er å undersøke om dette sosialhjelpskullet av innvandrere har et annet stønadsmønster enn det vi finner blant alle sosialhjelpsmottakerne i hele befolkningen i det samme tidsrommet (Kalve og Osmunddalen 1995).

Vi måler sosialhjelpsmottakernes stønadstid på to måter:

- Etter gjennomsnittlig antall måneder med sosialhjelp i fireårsperioden.
- Andel sosialhjelpsmottakere som har mottatt sosialhjelp i mer enn 24 måneder, eller mer enn 50 prosent av maksimal stønadstid. Vi definerer denne gruppa av klienter som *langtidsmottakere*.

Tabell 3.3. Stønadstid blant alle sosialhjelpsmottakere i hele befolkningen og blant innvandrere innvandret før 1987 i perioden 1987-1990. 1987-kullet av sosialhjelpsmottakere. Antall registrerte stønadsmåneder med sosialhjelp (prosent) og gjennomsnittlig stønadstid, etter landbakgrunn

Antall måneder med sosialhjelp	Hele befolkningen	Alle innvandrere			
		Alle	Vest-Europa, Nord-Amerika, Oseania	Øst-Europa	Asia, Afrika, Mellom- og Sør-Amerika, Tyrkia
I alt	100	100	99	99	100
1-12	54	46	54	54	43
13-24	22	26	22	19	27
25-48	24	28	23	26	30
Gjennomsnittlig stønadstid	14,8	17,0	14,7	15,2	17,9

Blant alle sosialhjelpsmottakerne i befolkningen i 1987 var det 24 prosent av mottakerne som mottok hjelp mer enn 24 av i alt 48 måneder. Ser vi på tilsvarende tall blant innvandrere var andelen sosialhjelpsmottakere med hjelp i over 24 måneder 28 prosent. Den gjennomsnittlige stønadstida i fireårsperioden var rundt 15 måneder i befolkningen generelt og 17 måneder blant innvandrerne (tabell 3.3).

Deler vi innvandrerbefolkningen inn etter hvilket land de kommer fra, hadde innvandrere med vestlig opprinnelse et stønadsmønster som nesten var identisk med det vi finner i hele befolkningen. Både andelen langtidsmottakere og den gjennomsnittlige stønadstida var omtrent lik. Blant sosialhjelpsmottakere fra den tredje verden mottok 30 prosent sosialhjelp i mer enn 24 måneder og den gjennomsnittlige stønadstida var om lag 3 måneder lengre enn for vestlige innvandrere. Sosialhjelpsmottakere fra Øst-Europa ligger mellom disse to gruppene i stønadstid med 26 prosent langtidsmottakere.

Er forskjellen i stønadstid mellom grupper av innvandrere «stor»? Teller vi stønadsmåneder med utbetalt sosialhjelp, finner vi at det er 7 prosentpoeng flere langtidsmottakere blant fjernkulturelle innvandrere enn blant vestlige innvandrere. Inntrykket er vel at forskjellene i stønadstid er mindre markante enn forskjellene i klientrater mellom grupper av innvandrere. Det kan derfor se ut til at innvandrerens landbakgrunn betyr mer for om de blir sosialhjelpsmottakere enn for hvor lenge de er det.

3.5. Stønadstid for sosialhjelpsmottakere i 1990 i perioden 1990-1993

I dette avsnittet har vi inkludert personer som innvandret til landet i 1987 og 1988. Noen av disse vil være

Tabell 3.4. Stønadstid blant alle sosialhjelpsmottakere blant innvandrere i perioden 1990-1993. 1990-kullet av sosialhjelpsmottakere. Innvandret før 1989. Antall registrerte stønadsmåneder med sosialhjelp, etter landbakgrunn (prosent) og gjennomsnittlig stønadstid

Antall måneder med sosialhjelp	Alle	Vest-Europa, Nord-Amerika, Oseania	Øst-Europa	Asia, Afrika, Mellom- og Sør-Amerika, Tyrkia
		I alt	100	100
1-12	39	54	42	36
13-24	24	22	21	25
25-48	37	24	37	39
Gjennomsnittlig stønadstid	19,7	15,1	19,4	20,4

flyktninger som har fått vedtak om oppholdstillatelse seinere enn 1988.

Ser vi på stønadsmønsteret til 1990-kullet sammenliknet med 1987-kullet, finner vi at 1990-kullet i løpet av de fire årene fram til og med 1993 hadde nesten 3 måneder lengre gjennomsnittlig stønadstid og 9 prosentpoeng flere langtidsmottakere enn 1987-kullet (tabell 3.4).

Blant vestlige innvandrere er det ingen forskjell i stønadsmønstre mellom de to kullene. Det er blant øst-europeiske innvandrere og innvandrere fra den tredje verden at stønadstida i 1990-kullet av sosialhjelpsmottakere er lengre enn for 1987-kullet. Grunnen til dette er bl.a. at ved å inkludere innvandrere som kom i årene 1987 og 1988, er det tatt med en relativt stor gruppe av flyktninger som tydelig har hatt problemer med å bli selvforsørget på begynnelsen av 1990-tallet.

Tabell 3.5. Stønadstid blant flyktninger i perioden 1990-1993. 1990-kullet av sosialhjelpsmottakere. Innvandret før 1989. Antall registrerte stønadsmåneder med sosialhjelp, etter innvandringsår (prosent) og gjennomsnittlig stønadstid

Antall måneder	Innvandringsår			
	Alle	Før 1980	1980-1986	1987-1988
I alt	101	100	100	101
1-12	31	47	42	26
13-24	25	23	23	26
25-48	45	30	35	49
Gjennomsnittlig stønadstid	22,5	17,3	19,4	23,9

Halvparten av flyktingene som kom i årene 1987-1988 var langtidsmottakere av sosialhjelp i perioden 1990-1993, mens dette gjaldt bare 24 prosent av innvandrerne som ikke hadde flyktingstatus. Blant flyktinger som kom før 1987 var andelen langtidsmottakere i perioden 1990-1993 en av tre (tabell 3.5).

Flyktinger skiller seg klart ut med en relativt større andel klienter med langvarige stønadskarrierer. Blant flyktinger avtar imidlertid også stønadslengden målt i antall stønadsmåneder med økende oppholdstid.

3.6. Stønadstid i perioden 1987-1993 for hvert årskull

Her følger vi sju ulike årskull med sosialhjelpsmottakere i perioden 1987-1993. Et klientkull (1987-kullet) følges framover i tid; et annet klientkull (1993-kullet) følges bakover i tid, mens de andre kullene følges både framover og bakover i tid. For alle sju kullene måler vi derfor den samlede stønadstid i tidsintervallet 1987-1993. Observasjonsperiode for målingen er altså sju år eller 84 måneder.

Vi har målt sosialhjelpsmottakernes stønadstid på to måter:

- Etter gjennomsnittlig antall måneder med sosialhjelp i sjuårsperioden.
- Andel sosialhjelpsmottakere som har mottatt sosialhjelp i mer enn 42 måneder eller mer enn 50 prosent av maksimal stønadstid. Vi definerer denne gruppa av klienter som langtidsmottakere.

Den gjennomsnittlige stønadstida i sjuårsperioden er for 1987-kullet om lag 25 måneder; for 1991-kullet som har lengst stønadstid av alle kullene er gjennomsnittet om lag 29 måneder. For 1993-kullet er gjennomsnittlig stønadstid igjen redusert til i overkant av 27 måneder. Mens forskjellene i gjennomsnittlig stønadstid mellom vestlige innvandrere og innvandrere fra den tredje ver-

den for 1987-kullet var 4 måneder, var denne forskjellen økt til 8,5 måned for 1993-kullet (tabell 3.6).

Andelen langtidsmottakere økte fra 21 prosent for det kullet som mottok sosialhjelp i 1987 til 26 prosent for tilsvarende gruppe i 1991 for så å stabilisere seg på 25 prosent for 1992- og 1993-kullene (tabell 3.7). Andelen med sosialhjelp i 12 måneder eller mindre blir redusert fra 37 prosent for 1987-kullet til 26 prosent for 1991-kullet for så å øke igjen til 32 prosent for 1993-kullet.

Tabell 3.7. Andel langtidsmottakere blant innvandrere for alle årskull av sosialhjelpsmottakere i perioden 1987-1993, etter landbakgrunn. Innvandret før 1987. Prosent

Årskull	Alle	Vest-Europa, Nord-Amerika, Oseania	Øst-Europa	Asia, Afrika, Mellom- og Sør-Amerika, Tyrkia
1987	21	19	19	22
1988	23	19	22	24
1989	23	18	24	25
1990	25	20	24	26
1991	26	19	26	29
1992	25	18	23	28
1993	25	17	23	28

Det er en klar tendens i materialet til at langtidsbruken av sosialhjelp økte for årskullene av klienter fra 1987 og fram til og med 1991. Fra 1991 til 1993 ble andelen langtidsmottakere redusert svakt uten å komme ned på nivået for 1987-kullet. Et annet klart trekk i materialet er at langtidsbruken økte blant innvandrere fra den tredje verden og Øst-Europa, men ikke blant innvandrere fra vestlige land. For de to førstnevnte økte andelen langtidsmottakere med 7 prosentpoeng (fra 22 til 29 prosent og fra 19 til 26 prosent) fra 1987 til 1991. Fra 1991 til 1993 gikk andelen langtidsmottakere ned blant innvandrene uavhengig av hvor de kom fra.

Grunnen til at andelen langtidsmottakere blant sosialhjelpsmottakere fra Øst-Europa og den tredje verden øker mer enn blant andre klienter, kan være de endringene vi har beskrevet når det gjelder klientenes forhold til arbeidsmarkedet og pensjonssystemet. Fjernkulturelle innvandrere er overrepresentert blant arbeidsløse, og siden det blir flere arbeidsløse utover i observasjonsperioden, er det rimelig at dette slår ut i mer langtidsbruk av sosialhjelp.

Resultatene fra denne studien av ulike sosialhjelpsmottakerkull er tilsynelatende ikke forenlige med det vi fant når vi undersøkte gjennomsnittlig stønadstid pr. kalenderår (tabell 3.2). Her var forskjellen i stønadstid mellom vestlige og ikke-vestlige innvandrere stabil i hele perioden. Det er vanskelig å forklare dette på noen

Tabell 3.6. Gjennomsnittlig stønadstid blant innvandrere for alle klientkull av sosialhjelpsmottakere i perioden 1987-1993, etter landbakgrunn. Innvandret før 1987. Antall måneder

Klientkull	Alle	Vest-Europa, Nord-Amerika, Oseania	Øst-Europa	Asia, Afrika, Mellom- og Sør-Amerika, Tyrkia
1987	25,1	22,2	22,6	26,3
1988	26,4	22,6	25,0	27,9
1989	27,1	22,7	26,0	28,7
1990	28,3	23,9	26,7	29,9
1991	29,1	23,8	27,6	31,4
1992	28,4	23,1	25,8	30,9
1993	27,2	21,4	25,1	30,0

annen måte enn at gjennomsnittsverdier beregnet på basis av observasjonsperioder på ett år, ikke gir noe godt mål på hvordan stønadstida utvikler seg over tid. Jo lengre observasjonsperioden er, desto mer fullstendig greier man å kartlegge klientenes stønadsforløp.

Delstudiene som måler sosialhjelpsmottakernes stønadstid, viser at innvandrere fra vestlige land har et stønads-mønster som er ganske likt det vi finner i befolkningen for øvrig. Innvandrere fra tredje verden har et klart større innslag av langtidsbruk. Dette blir tydeligere når vi studerer hele sjuårsperioden under ett enn når observasjonsperioden er det enkelte kalenderår.

Hvordan man definerer langtidsbruk av sosialhjelp, er basert på skjønn. Det er ingen standard å bygge på verken fra administrativ praksis ved sosialkontorene eller fra andre undersøkelser. Sosialhjelp kan neppe bli definert som en korttidsytelse når så mange som en av fire innen hvert årskull av sosialhjelpsmottakere blant innvandrerne er registrert med mer enn tre og et halvt års stønadstid i løpet av sju år.

Sosialhjelp som mottas over så lang tid har opphørt å være hjelp til selvhjelp og blitt en form for langsiktig inntektssikring. Dette siste formålet er ikke sosialhjelpsordningen utformet for å ivareta. Omfanget av langtidsbruk av sosialhjelp er særlig høyt blant flyktninger (tabell 3.5). Det er et tankekors om et så sentralt virkemiddel i integreringspolitikken som sosialhjelpsordningen, som er den delen av det offentlige hjelpeapparatet som nesten alle flyktninger kommer i kontakt med, ikke fungerer etter hensikten.

4. Logistisk regresjonsanalyse

I de foregående kapitler er materialet analysert ved hjelp av bivariat tabellanalyse. Mange av kjennemerke- ne vi har studert hver for seg, er korrelerte. Vi har sett at andelen sosialhjelpsmottakere er påvirket av hvilke land innvandrerne kommer fra; om hvorvidt de er kommet til Norge som flyktninger eller ikke og hva slags arbeidssituasjon de har. Dette er samtidig forhold som henger sammen. De fleste flyktninger som kom til Norge i årene før 1989 har kommet fra land i den tredje verden. Det er i tillegg innvandrere fra den tredje verden som er overrepresentert blant arbeidsløse. Mange forhold vil her virke sammen, og i en bivariat analyse vil man ikke greie å holde de ulike påvirkningsfaktorene fra hverandre.

Hvilke kjennemerker ved innvandrerne øker eller minsker sjansen for å ha mottatt sosialhjelp? For å studere nettoeffekten av ett og ett kjennemerke, må vi være sikre på at effekten av andre forhold ikke virker forstyrrende inn. Vi må f.eks. være sikre på at vi bare måler effekten av landbakgrunn og ikke effekten av også andre forhold, som innvandrerens arbeidssituasjon.

I logistisk regresjonsanalyse ser man på hvordan flere bakgrunnsfaktorer *samtidig* påvirker sjansen f.eks. for å være sosialhjelpsmottaker. Hva betyr landbakgrunn eller innvandringsgrunn *gitt at alle andre forhold er like*? Analysen gir mulighet for å *veie effekten* av de ulike forklaringsvariablene som modellen består av. Vi får vite hvilke av forklaringsvariablene i modellen som betyr mest for sjansene til å motta sosialhjelp i perioden 1990-1993. Dette kan man gjøre ved å sammenlikne *kji-kvadratene* til variablene. Jo større *kji-kvadratet* er, jo sterkere er effekten av variabelen. Til *kji-kvadratene* er det også knyttet en signifikans-test. Om en verdi på variabelen er signifikant forskjellig fra referanseverdien (her satt lik 0), innebærer det at å ha denne verdien med stor sannsynlighet påvirker sjansen for å være sosialhjelpsmottaker. Vi vil i tabellene angi om verdiene er signifikante på henholdsvis 0,001-, 0,01- og 0,05-nivå. Førstnevnte markeres med tre stjerner (***) og de andre med to (**) og en stjerne (*). Der det ikke er markert med stjerne, er verdien ikke signifikant på nevnte nivå.

I den logistiske regresjonsanalysen er den avhengige variabelen dikotomisert; det vil si at den bare har to mulige utfall. Forklaringsvariablene i modellen kan derimot ha to eller flere kategorier (verdier). Variabelen landbakgrunn har f.eks. tre kategorier (verdier): Vestlige land, Øst-Europa og land i den tredje verden. Til hver av disse kategoriene gir analysen et estimat (koeffisient) som vi legger til grunn for beregning av oddsforholdet. Tallverdien på estimatet vil være avhengig av hvilken kategori (verdi) på forklaringsvariabelen vi velger som referansekategori, men forholdet mellom oddsene knyttet til de ulike kategoriene på variabelen vil bli de samme. Estimatet uttrykker sjansen for at en begivenhet skal inntreffe (som å være registrert som sosialhjelpsmottaker) og sjansen for at den ikke skal inntreffe.

I den foreliggende analysen vil estimatene i tabellene vise endringer i sjansen for å være registrert som sosialhjelpsmottaker i perioden 1990-1993. Den avhengige variabelen er dikotomisert; enten er man registrert som klient i den aktuelle periode eller så er man det ikke. Vi vil også analysere sjansen for å være registrert som langtidsmottaker av sosialhjelp i perioden 1990-1993. Også her vil den avhengige variabelen ha to mulige utfall; enten har man en samlet stønadstid på mer enn 24 måneder og blir definert som langtidsmottaker eller så har man det ikke. *Estimatene* viser endringer i sjansen for å være sosialhjelpsmottaker når verdien på forklaringsvariabelen endres. Er fortegnet på estimatet positivt, så øker sjansen for å være sosialhjelpsmottaker. Er det negativt, reduseres sjansen. Ved å benytte innvandrere fra vestlige land som referansekategori, vil f.eks. sjansen for å være sosialhjelpsmottaker øke dersom man kommer fra Øst-Europa og videre øke ytterligere dersom man kommer fra land i den tredje verden.

Nøyaktig hvor mye sjansen øker eller minsker ved en bestemt verdi på forklaringsvariabelen (som å være innvandrer fra Øst-Europa) sammenliknet med en annen verdi (som å være innvandrer fra vestlige land som benyttes som referansekategori), *kontrollert for andre variabler*, finner vi ut ved å se på *oddsforholdet*. I det nevnte eksemplet øker sjansen for å være sosialhjelpsmottaker i perioden 1990-1993 med 62 prosent dersom

man kom fra Øst-Europa i forhold til om man kom fra et vestlig land (oddsforholdet er 1 i forhold til 1,62). Kom man fra et land i den tredje verden er sjansen for å være klient litt mer enn tre ganger større enn om man kom fra et vestlig land (oddsforholdet er 1 i forhold til 3,13).

4.1. Sjansen for å være sosialhjelpsmottaker blant innvandrere i perioden 1990-1993

Den multivariate analysen av sjansen for å være sosialhjelpsmottaker, viser at samtlige forklaringsvariabler i

Tabell 4.1. Effekten av forskjellige bakgrunnsfaktorer på sjansen for å være sosialhjelpsmottaker i observasjonsårene 1990-1993 blant innvandrere som kom til landet før 1989

	Koeffisient	Kji-kvadrat	Oddsforhold
Arbeids- og pensjonsstatus		3882,7	
Arbeidsløs uten dagpenger	2,29 ***	1322,4	9,87
Arbeidsløs med dagpenger	1,78 ***	1914,6	5,93
Uførepensjon	1,17 ***	724,1	3,22
Annet	0,75 ***	1484,5	2,12
Alderspensjon	0,02	0,1	1,02
Arbeidstaker	0	.	1
Innvandringsgrunn		2934,7	
Flyktning	1,26 ***	2934,7	3,52
Ikke flyktning	0	.	1
Landbakgrunn		2469,4	
3. verden	1,14 ***	2401,3	3,13
Øst-Europa	0,48 ***	187,1	1,62
Vestlige land	0	.	1
Alder		684,0	
18-24 år	0,98 ***	667,2	2,66
25-29 år	0,79 ***	440,0	2,20
30-49 år	0,65 ***	417,1	1,92
50 år og over	0	.	1
Innvandringsår		610,5	
1987-1988	0,59 ***	511,0	1,80
1980-1986	0,09 ***	13,8	1,09
Før 1980	0	.	1
Utdanning		572,6	
Uoppgitt	0,56 ***	437,9	1,75
Grunnskole	0,63 ***	428,7	1,88
Videregående skole	0,51 ***	370,4	1,67
Høgskole/universitet	0	.	1
Bosted		16,4	
Bor i storby	0,07 ***	16,4	1,07
Bor utenfor storby	0	.	1

*** p < 0.001

Antall observasjoner (N) = 111503

modellen har signifikant forklaringskraft på 0,001-nivå. Modellen består av følgende forklaringsvariabler: landbakgrunn, innvandringsår til Norge, innvandringsgrunn, utdanningsnivå (registrert nivå i 1990), arbeidssituasjon (status pr. mai i 1990), bosted (1990) og alder (1990). Ser vi på kji-kvadratens størrelse ser vi at innvandrernes arbeidssituasjon var den bakgrunnsfaktor som sterkest påvirket sjansen for å være sosialhjelpsmottaker. Innvandringsgrunn og landbakgrunn hadde sterk effekt selv etter kontroll for bl.a. forskjeller i arbeidssituasjon og utdanningsnivå. Innvandringsår, utdanningsnivå og alder kom i en mellomposisjon. Svakest effekt av variablene i modellen hadde bosted. Dette er ikke uventet siden vi i den bivariate analysen så at blant flyktninger var det relativt flere sosialhjelpsmottakere utenfor storbyene enn i storbyene, mens det var motsatt for andre innvandrere.

Ser vi på *oddsforholdene* finner vi at når det gjelder innvandrernes arbeids- og pensjonsstatus økte sjansen for å være sosialhjelpsmottaker med nesten ti ganger om man er arbeidsløs og uten dagpenger sammenliknet med om man er registrert som arbeidstaker. Er man kommet til landet som flyktning, økte sjansen med tre og en halv gang for å være klient sammenliknet med å ikke ha flyktningstatus. Kommer man fra land i den tredje verden, var sjansen litt over tre ganger så stor for å motta sosialhjelp enn om man kom fra et vestlig land. Innvandringsår, utdanning og alder påvirket også klart sjansen for å være sosialhjelpsmottaker. Bodde man i storby var sjansen bare 7 prosent større for å være sosialhjelpsmottaker enn om man bodde utenfor storbyen gitt at alle andre forhold var like.

4.2. Sjansen for å være langtidsmottaker av sosialhjelp blant innvandrere i perioden 1990-1993

Vi studerer her sjansen for å være langtidsmottaker av sosialhjelp blant *alle innvandrere* og ikke bare blant de som var sosialhjelpsmottakere i perioden 1990-1993.

Forklaringsvariablene som hadde størst effekt på sjansen for å være sosialhjelpsmottaker, er også stort sett de samme som påvirket sjansen for å være langtidsmottaker av sosialhjelp. Mest betydning hadde innvandrernes arbeidssituasjon og innvandringsgrunn til Norge. Landbakgrunn og innvandringsår til Norge hadde også klar effekt på lengden av stønadsforholdet.

Arbeidssituasjon er registrert ved inngangen til observasjonsperioden. Denne statusen kan rimeligvis ha endret seg i fireårsperioden. Likevel var det slik at innvandrere som var registrert uten arbeid og dagpenger ved inngangen til perioden, hadde nesten 14 ganger større sjanse for å bli langtidsmottaker av sosialhjelp enn innvandrere som var registrert som arbeidstakere. Jo færre innvandrere med tilknytning til arbeidslivet, jo større er sjansen for at flere ender opp som langtidsklienter. Dette fikk vi også bekreftet når vi studerte utviklingen av stønadslengden i sjuårsperioden 1987-1993.

Tabell 4.2. Effekten av forskjellige bakgrunnsfaktorer på sjansen for å være langtidsmottaker av sosialhjelp i observasjonsårene 1990-1993 blant innvandrere som kom til landet før 1989

	Koeffisient	Kji-kvadrat	Oddsforhold
Arbeids- og pensjonsstatus		2049,8	
Arbeidsløs uten dagpenger	2,63 ***	1489,8	13,87
Arbeidsløs med dagpenger	1,83 ***	784,9	6,23
Uførepensjon	1,17 ***	156,1	3,22
Annet	1,45 ***	1270,2	4,26
Alderspensjon	0,18	1,6	1,19
Arbeidstaker	0	.	1
Innvandringsgrunn		1426,8	
Flyktning	1,47 ***	1426,8	4,35
Ikke flyktning	0	.	1
Landbakgrunn		564,3	
3. verden	1,27 ***	542,5	3,56
Øst-Europa	0,74 ***	103,5	2,10
Vestlige land	0	.	1
Innvandringsår		452,9	
1987-1988	0,84 ***	312,0	2,32
1980-1986	0,16 ***	11,0	1,17
Før 1980	0	.	1
Utdanning		151,7	
Uoppgitt	0,53 ***	128,6	1,70
Grunnskole	0,52 ***	94,0	1,68
Videregående skole	0,30 ***	41,4	1,35
Høgskole/universitet	0	.	1
Alder		96,8	
18-24 år	-0,46 ***	51,1	0,63
25-29 år	-0,23 ***	13,9	0,79
30-49 år	-0,06	1,4	0,94
50 år og over	0	.	1
Bosted		19,5	
Bor i storby	0,14 ***	19,5	1,15
Bor utenfor storby	0	.	1

*** p < 0.001

Antall observasjoner (N) = 111503

Med stigende alder avtok sjansen for å være sosialhjelpsmottaker. Det motsatte var tilfellet når det gjaldt sjansen for å være langtidsmottaker. Her økte sjansen for langtidsbruk med stigende alder. Bostedsvariabelen hadde signifikant effekt, men forskjellen mellom å bo i storbyen versus utenfor storbyen når det gjaldt sjansen for langtidsbruk av sosialhjelp, var ikke så stor i forhold til de andre forklaringsvariablene i modellen.

Referanser

Blom, Svein (1996): *Inn i samfunnet? Flyktningkull i arbeid, utdanning og på sosialhjelp*. Rapporter. Statistisk sentralbyrå. Under utgivelse.

Kalve, Trygve og Åne Osmunddalen (1995): *Kombinert bruk av sosialhjelp og trygdeytelser*. Rapporter 95/1, Statistisk sentralbyrå.

Kirkeberg, Mads Ivar (1995): *Innvandrere og inntekt - fra hjelp til selvhjelp? Samfunnsspeilet nr. 2/1995*, Statistisk sentralbyrå.

Lundh, Christer og Rolf Ohlsson (1994): *Från arbeidskraftsimport till flyktinginvandring*. Kristianstad. SNS Forlag.

Sivertsen, Jan Erik (1995): *Høy arbeidsledighet blant innvandrere*. *Samfunnsspeilet nr. 2/1995*, Statistisk sentralbyrå.

Statistisk sentralbyrå (19xx): *Sosialstatistikk 1987-1993*. Norges offisielle statistikk.

Statistisk sentralbyrå (1993): *Høyest arbeidsløshet blant innvandrere fra Afrika*. *Ukens statistikk nr. 46*, 1993.

Statistisk sentralbyrå (1994): *Vekst både i ledighet og sysselsetting blant innvandrere*. *Ukens statistikk nr. 48*, 1994.

Statistisk sentralbyrå (1995): *Regionalstatistikk 10/95*, Norges offisielle statistikk.

De sist utgitte publikasjonene i serien Rapporter

Recent publications in the series Reports

- 95/15 O.F. Vaage: Kultur- og mediebruk 1994. 1995. 68s. 95 kr. ISBN 82-537-4159-6
- 95/16 T. Austbø: Kommunale avløp: Økonomi. 1995. 39s. 80 kr. ISBN 82-537-4162-6
- 95/17 J.E. Lystad: Camping i Norge 1984-1994. 1995. 80s. 95 kr. ISBN 82-537-4170-7
- 95/18 T. Bye, T.A. Johnsen og M.I. Hansen: Tilbud og etterspørsel av elektrisk kraft til 2020: Nasjonale og regionale fram-skrivinger. 1995. 37s. 80 kr. ISBN 82-537-4171-5
- 95/19 M.W. Arneberg, H.A. Gravningsmyhr, K. Hansen, N. Langbraaten, B. Lian og T.O. Thoresen: LOTTE – en mikrosimuleringsmodell for beregning av skatter og trygder. 1995. 66s. 95 kr. ISBN 82-537-4173-1
- 95/20 R.H. Kitterød: Tid nok, - men hva så? Tidsbruk og tidsopplevelse blant langtids-arbeidsledige. 1995. 123s. 110 kr. ISBN 82-537-4177-4
- 95/21 N. Keilman and H. Brunborg: Household Projections for Norway, 1990-2020 Part I: Macrosimulations. 1995. 82s. 95 kr. ISBN 82-537-4178-2
- 95/22 R.H. Kitterød: Tidsbruk og arbeidsdeling blant norske og svenske foreldre. 1995. 100s. 110 kr. ISBN 82-537-4179-0
- 95/23 H. Rudlang: Bruk av edb i skolen 1995. 1995. 77s. 95 kr. ISBN 82-537-4181-2
- 95/24 L. Brubakk, M. Aaserud, W. Pellekaan and F. von Ostvoorn: SEEM - An Energy Demand Model for Western Europe. 1995. 66s. 95 kr. ISBN 82-537-4185-5
- 95/25 H. Lurås: Framskrivning av miljøindikatorer. 1995. 30s. 80 kr. ISBN 82-537-4186-3
- 95/26 G. Frengen, F. Foyn and R. Ragnarsøn: Innovation in Norwegian Manufacturing and Oil Extraction in 1992. 1995. 93s. 95 kr. ISBN 82-537-4189-8
- 95/27 K.H. Alfsen, B.M. Larsen og H. Vennemo: Bærekraftig økonomi? Noen alternative modellscenarier for Norge mot år 2030. 1995. 62s. 95 kr. ISBN 82-537-4190-1
- 95/28 L.S. Stambøl: Flytting og arbeidsstyrken: Flyttetilbøyelighet og flyttmønster hos arbeidsledige og sysselsatte i perioden 1988-1993. 1995. 66s. 95 kr. ISBN 82-537-4193-6
- 95/29 G. Dahl, E. Flittig, J. Lajord og D. Fredriksen: Trygd og velferd. 1995. 91s. 95 kr. ISBN 82-537-4198-7
- 95/30 T. Skjerpen: Seasonal Adjustment of First Time Registered New Passenger Cars in Norway by Structural Time Series Analysis. 1995. 35s. 80 kr. ISBN 82-537-4200-2
- 95/31 A. Bruvoll og K. Ibenholt: Norske avfallsmengder etter årtusenskiftet. 1995. 41s. 80 kr. ISBN 82-537-4208-8
- 95/32 S. Blom: Innvandrere og bokonsentrasjon i Oslo. 1995. 125s. 95 kr. ISBN 82-537-4211-8
- 95/33 T.A. Johnsen og B.M. Larsen: Kraftmarkedsmodell med energi- og effektdimensjon. 1995. 54s. 95 kr. ISBN 82-537-4212-6
- 95/34 F. R. Aune: Virkninger på de nordiske energimarkedene av en svensk kjernekraftutfasing. 1995. 58s. 95 kr. ISBN 82-537-4213-4
- 95/35 M.S. Bjerkseth: Engroshandelen i Norge 1985-1992. 1995. 43s. 95 kr. ISBN 82-537-4214-2
- 95/36 T. Kornstad: Vridninger i lønnstakernes relative brukerpriser på bolig, ikke-varige goder og fritid 1985/86 til 1992/93. 1995. 35s. 80 kr. ISBN 82-537-4216-9
- 95/38 G.J. Limperopoulos: Usikkerhet i oljeprosjekter. 1995. 72s. 95 kr. ISBN 82-537-4222-3
- 96/1 E. Bowitz, N.Ø. Mæhle, V.S. Sasmitawidjaja and S.B. Widoyono: MEMLI - The Indonesian Model for Environmental Analysis: Technical Documentation. 1996. 70s. 95 kr. ISBN 82-537-4223-1
- 96/2 A. Essilfie: Investeringer, kostnader og gebyrer i den kommunale avløpssektoren: Resultater fra undersøkelsen i 1995. 1996. 36s. 80 kr. ISBN 82-537-4239-8

B

Returadresse:
Statistisk sentralbyrå
Postboks 8131 Dep.
N-0033 Oslo

Publikasjonen kan bestilles fra:

Statistisk sentralbyrå
Salg- og abonnementservice
Postboks 8131 Dep.
N-0033 Oslo

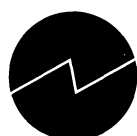
Telefon: 22 00 44 80
Telefaks: 22 86 49 76

eller:
Akademika – avdeling for
offentlige publikasjoner
Møllergt. 17
Postboks 8134 Dep.
N-0033 Oslo

Telefon: 22 11 67 70
Telefaks: 22 42 05 51

ISBN 82-537-4245-2
ISSN 0806-2056

Pris kr 80,00



Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway