

Lars Østby

Flyktningers sekundær- flyttinger under 1990-tallet

Rapporter

I denne serien publiseres statistiske analyser, metode- og modellbeskrivelser fra de enkelte forsknings- og statistikkområder. Også resultater av ulike enkeltundersøkelser publiseres her, oftest med utfyllende kommentarer og analyser.

Reports

This series contains statistical analyses and method and model descriptions from the different research and statistics areas. Results of various single surveys are also published here, usually with supplementary comments and analyses.

© Statistisk sentralbyrå, juni 2001

Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen, vennligst oppgi Statistisk sentralbyrå som kilde.

ISBN 82-537-4962-7

ISSN 0806-2056

Emnegruppe

00.02 Levekår

Design: Enzo Finger Design

Trykk: Statistisk sentralbyrå/340

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Tall kan ikke offentliggjøres	Not for publication	: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
Foreløpig 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

Sammendrag

Lars Østby

Flyktningers sekundærflyttinger under 1990-tallet

Rapporter 2001/22 • Statistisk sentralbyrå 2001

Dette er første rapport fra et prosjekt som gjøres av Statistisk sentralbyrå (SSB) for Utlendingsdirektoratet (UDI). Hensikten med rapporten er å beskrive de flyttingene som flyktninger foretar etter at de er blitt bosatt i en kommune. Det videre målet med prosjektet er å etablere en monitor for dette.

Flyktninger bosettes i de fleste av landets kommuner. De overordnede målene for bosettingspolitikken er:

1. At den enkelte flyktning skal bli selvhjulpent så fort som mulig
2. At tilbakevendingsperspektivet skal ivaretas der det er et aktuelt alternativ
3. At sekundærflyttingen skal være så liten som mulig

Det siste punktet er hovedtema for denne rapporten.

Rapporten gir en kritisk gjennomgang av statistikkgrunnlaget, og nevner tiltak som kan settes i verk for å bedre dette grunnlaget. Uten gode nok data, er det ikke mulig å etterprøve i hvilke grad målene for bosettingspolitikken nås. Et bedret datagrunnlag vil også ha stor betydning for å følge innvandrernes integrasjon.

Rapporten omtaler flyktningene som var i landet ved inngangen til 1990, og hvor de gjenfinnes i 1995 og 1999. I 1990 hadde vi nesten 34 000 flyktninger. Halvparten av dem var fra Vietnam, Iran eller Chile. Et flertall var mellom 20 og 34 år, og i denne gruppen var det over dobbelt så mange menn som kvinner. Nesten hver fjerde flyktning bodde i Oslo. I nord var det færrest flyktninger, i forhold til folketallet halvparten av landsgjennomsnittet.

Mange av utkantkommunene mistet en stor andel av sine flyktninger før 1995, mange flyttet til Oslo, men flere flyttet til andre kommuner i Norge, eller ut av landet. Det var relativt få av flyktningene som flyttet fra Oslo, og det var heller ikke mange som flyttet fra de andre storbyene, eller fra Finnmark. Dette antyder at både storbyenes mangfold i muligheter, og Finnmarks gode arbeidsmarked var egnet til å få flyktningene til å bli boende. De kommunene som i utgangspunktet hadde mange flyktninger synes å ha den laveste utflyttingen.

Blant flyktningene som fortsatt var bosatt i Norge på slutten av 1990-tallet, hadde andelen i Oslo økt noe. I 1999 bodde halvparten av flyktningene i den samme kommunen som de bodde i i 1990. Selv om det var en øket konsentrasjon om Oslo, var det tross alt ikke flere enn 12 prosent av flyktningene som var flyttet til Oslo, flere var flyttet til andre kommuner og ut av landet. For å forstå veksten i Oslo er det like viktig å være klar over at få flytter fra byen som at mange flytter til den. Bare en av fire hadde flyttet fra Oslo. Fra de fire nordligste fylkene hadde fire av fem av flyktninger som bodde der i 1990 flyttet ut før 1999.

Ved inngangen til 1995 hadde landet 58 000 flyktninger, halvparten var kommet etter 1990. Det ser ut som om sekundærflyttingene mellom 1995 og 1999 var mindre omfattende enn tidligere. En av fire bodde i 1999 ikke i den samme kommunen som i 1995. Det var lite flytting fra Oslo (en av åtte hadde forlatt byen), og fra kommunene i Oslofjordområdet, mens det var stor utflytting særlig fra Nord-Norge (to av tre). Samtidig som få flyttet fra Oslo, var det også nedgang i innflyttingen hit. Nettotilveksten for Oslo fram til 1999 av flyktninger som bodde i landet i 1995, var 1 200 personer.

I 1999 hadde Norge 67 000 flyktninger, fra 151 opprinnelsesland. De utgjorde akkurat halvparten av det samlede antall ikke-vestlige innvandrere. De største gruppene var fra Bosnia-Hercegovina, Vietnam og Iran. Ikke flere enn en av fire flyktninger hadde kommet ved familiegjenforening, tre av fire var primære flyktninger. Blant flyktningene er det gjennom 1990-tallet blitt en mer balansert sammensetning, både for kjønn og alder. Likevel er det fortsatt et overskudd av unge, særlig blant menn.

Det var i 1999 flyktninger i nesten 90 prosent av kommunene. Oslo hadde 30 prosent av flyktningene, likevel var andelen av landets øvrige ikke-vestlige innvandrere langt større. I forhold til folketallet hadde Vardø flest flyktninger (fem prosent). Stort sett er det store og mellomstore byer og deres forstadskommuner som har de fleste flyktningene, og som har minst utflytting blant dem som er blitt bosatt der. Særlig gjelder dette kommunene langs Oslofjorden, på Sørlandskysten, rundt Stavanger og Bergen og i Trondheim.

Prosjektstøtte: Utlendingsdirektoratet.

Innhold

1. Bakgrunn for arbeidet og notatets innhold	9
1.1. Avtalen mellom UDI og SSB.....	9
1.2. Bosettingspolitikken under 1990-tallet, integreringstilskuddet og kommunenes arbeid med bosetning og integrering	10
1.3. Sekundærflyttinger og bosettingspolitikken under 1990-tallet.....	10
1.4. Notatets innhold og oppbygging.....	11
2. Data	12
2.1. Flyktnings registrering i Norge	12
2.2. Er skillet flyktning/ikke-flyktning godt nok?	13
2.3. Er den registrerte boligkommunen alltid den riktige	14
2.4. Konklusjon om datakvalitet	15
2.5. Anbefalinger ved utvikling av nytt datasystem (DUF)	15
3. Flyktingene i 1999.....	17
3.1. 67 000 flyktinger som kommer fra 151 land	17
3.2. En av fire kom ved familiegjenforening.....	18
3.3. Like mange født av flyktinger etter bosetting som kommet ved familiegjenforening	18
3.4. Tre av fem kom som asylsøkere	18
3.5. Mange søker norsk statsborgerskap når de kan.....	18
3.6. Flest unge menn, men forskjellene avtar med tiden	19
3.7. Flyktinger i nesten 90 prosent av kommunene	19
3.8. Oslo har mindre andel av landets flyktinger enn av andre ikke-vestlige innvandrere	19
3.9. I forhold til folketallet flest i Vardø, så kommer Oslo	20
3.10. Fordelingen av flyktinger og av innvandrere generelt har klare fellestrekk	23
3.11. Mer enn 10 prosent av befolkningen i bydel Gamle Oslo er flyktinger	23
4. Situasjonen i 1990, og endringer til 1995 og 1999.....	25
4.1. Halvparten så mange flyktinger i 1990 som i 1999	25
4.2. Flere enn en av tre flyktinger var menn mellom 20 og 34 år	25
4.3. Oslos andel av landets flyktinger steg under nittitallet	25
4.4. Mange utkantkommuner mistet de fleste av sine flyktinger fra 1990 til 1995.....	27
4.5. I alt bodde to av tre fortsatt i bosettingskommunen i 1995	28
4.6. Ikke bare Oslo beholdt mange av sine flyktinger.....	28
4.7. Konsentrasjonen om Oslo skyldes ikke bare stor innflytting, men også liten utflytting	28
4.8. Fra de andre storbyene er det få som flytter til Oslo	28
4.9. Finnmark beholdt mange av sine flyktinger fram til 1995	28
4.10. Flest flyttere til Oslo fra de nordligste fylkene	28
4.11. Stabil bosetting ikke bare i storbyene	29
4.12. Fire av ti flyktinger bodde i samme bydel i 1990 og 1995.....	29
4.13. En god del flytting innenfor storbyene, men få flytter derfra	29
4.14. Konsentrasjonen om Oslo fortsatte også mot slutten av 1990-tallet	30
4.15. Bare annenhver flyktning bodde i samme kommune i 1990 og 1999, men tre av fire i Oslo.....	30
4.16. Mindre enn en av fem flyktinger fortsatt bosatt i de fire nordligste fylkene	30
4.17. Særlig mange som var bosatt fra Sogn og nordover flytter videre.....	30
4.18. Farten i konsentrasjonen avtok mot slutten av 1990-tallet.....	32
5. Flyktingene i 1995, og deres fordeling i 1999	33
5.1. Halvparten av flyktingene i 1995 hadde kommet i løpet av 1990-tallet	33
5.2. Flere eldre flyktinger, men fortsatt er bare to prosent over 65 år	33
5.3. Stor tilvekst i Oslo og Vestfold, men også lengst i nord	33
5.4. Klart mindre sekundærflytting mellom 1995 og 1999 enn fra 1990 til 1995	34
5.5. Lite sekundærflytting fra Oslofjordkommunene, mye fra Finnmark.....	35
5.6. Fra noen kommuner flyttet alle flyktingene	36
5.7. ...mens andre ikke hadde noen fraflytting.....	36
5.8. Andelen som flytter til Oslo er lavere enn tidligere.....	36

5.9. Tre ganger så mange flytter til andre kommuner som til Oslo fra 1995 til 1999.....	37
5.10. Det er nå mye større forskjeller mellom bydelene innenfor hver storby enn det var tidligere	37

Referanser	38
-------------------------	-----------

Tidligere utgitt på emneområdet.....	40
---	-----------

De sist utgitte publikasjonene i serien Rapporter	41
--	-----------

Figurregister

3. Flyktningene i 1999

3.1. Andel flyktninger etter kjønn og aldersgrupper. 1. januar 1999. Prosent	19
3.2. Andel flyktninger per 1. januar 1999. Prosent	21
3.3. Innvandrerbefolkningen i prosent av folketallet. Kommune. 1. januar 1999	22

4. Situasjonen i 1990, og endringer til 1995 og 1999

4.1. Andel flyktninger etter kjønn og alder. 1990 og 1999. Prosent	25
4.2. Andel av flyktningene i 1990 som fortsatt bodde i kommunen i 1995. Prosent	27
4.3. Andel av flyktningene i 1990 som fortsatt bodde i kommunen i 1999. Prosent	31

5. Flyktningene i 1995, og deres fordeling i 1999

5.1. Andel flyktninger etter kjønn og alder. 1990 og 1995. Prosent	33
5.2. Andel av flyktningene i 1995 som fortsatt bodde i kommunen i 1999. Prosent	35

Tabellregister

3. Flyktningene i 1999

3.1. Flyktninger 1/1 1999 etter landbakgrunn, oppholdsgrunnlag, statsborgerskap og botid.....	17
3.2. Flyktninger etter landbakgrunn, fra noen utvalgte land 1/1 1990, 1/1 1995 og 1/1 1999.....	18
3.3. Flyktningene 1/1 1990, 1/1 1995 og 1/1 1999. Fylke. Absolutte tall og i prosent av folketallet.....	20
3.4. De 15 kommunene med flest flyktninger 1.1.1999, absolutt og relativt i forhold til folketallet	20
3.5. De 15 kommunene med flest innvandrere ¹ 1.1.1999, absolutt og relativt i forhold til folketallet	23
3.6. De 15 kommunene med flest ikke-vestlige innvandrere ¹ 1.1.1999, absolutt og relativt i forhold til folketallet	23

4. Situasjonen i 1990, og endringer til 1995 og 1999

4.1. Flyktningene 1/1 1990, etter fylke, og etter bosted i 1995 og 1999	26
4.2. De 15 kommunene med flest flyktninger 1.1.1990, absolutt og relativt i forhold til folketallet	26
4.3. Andel av flyktningene per 1.1.1990 som fortsatt var registrert bosatt i kommunen 1.1.1995. De 15 kommunene med størst og minst andel, blant kommuner med minst 10 flyktninger. 1.1.1990	29
4.4. Andel av flyktningene per 1.1.1990 som fortsatt var registrert bosatt i kommunen 1.1.1999. De 15 kommunene med størst og minst andel, blant kommuner med minst 10 flyktninger.1.1.1990	32

5. Flyktningene i 1995, og deres fordeling i 1999

5.1. De 15 kommunene med flest flyktninger 1.1.1995, absolutt og relativt i forhold til folketallet	33
5.2. Flyktningene 1/1 1995, etter fylke, og etter bosted i 1999	34
5.3. Andel av flyktningene per 1.1.1995 som fortsatt var registrert bosatt i kommunen 1.1.1999. De 15 kommunene med størst og minst andel, blant kommuner med minst 10 flyktninger 1.1.1995	36

1. Bakgrunn for arbeidet og notatets innhold¹

1.1. Avtalen mellom UDI og SSB

Etter initiativ fra Statistisk sentralbyrå (SSB), har Utlendingsdirektoratet (UDI) og SSB inngått en kontrakt (brev av 24.08.2000 fra UDI til SSB) om å gjøre en beskrivelse og analyse av det innenlandske flyttemønsteret til flyktninger. Prosjektets innhold er beskrevet i vedlegg til kontrakten. Her følger den første deskriptive rapporten. Jeg takker for kommentarer og innspill fra UDI til tidligere versjoner. Det er også andre som har arbeidet med å beskrive/overvåke og analysere flyktnings sekundærflyttinger. Dette gjelder særlig NIBR (Sørli 1997 og 1998) og FAFO (Djuve og Kavli 2000).

Seinere i 2001 kommer en mer analytisk behandling, på bakgrunn av informasjon fra den oppdaterte flyttehistoriefilen. Dette er en datafil som på individnivå inneholder en tilnærmet komplett historie over alle registrert flyttinger mellom kommunene i Norge. Alle som er eller har vært registrert bosatt i Norge etter 1964 er med her. Filen er ganske komplisert å etablere og bruke, men den er meget godt egnet til livsløpsanalyser. Det koples på demografisk nøkkelinformasjon, informasjon om familieforhold, økonomisk aktivitet, inntekt etc. for det enkelte individet, og karakteristika for den kommunen det oppholder seg i. Disse koplingene er nå under arbeid. Alle hendelser som registreres blir datert, slik at for eksempel inntektsutvikling kan settes i forhold til flytting og hvilke steder en har bodd på til ulike tider.

Når filen er ferdig oppdatert, vil vi i neste rapport utnytte informasjon fra denne i de beskrivelsene som avtalen forutsetter at vi skal gjøre. Analysene er i seg selv ikke det viktigste, men å utnytte dem og datagrunnlaget som ledd i å tilrettelegge en *monitor* for overvåking av utviklingen av flyktnings sekundærflyttinger. Forslag til opplegg og innhold for en slik monitor er hovedinnholdet i neste rapport.

¹ Mye av datagrunnlaget er skaffet tilveie av Oddveig Selboe, og videre bearbeidet av Liv Hansen, som også har laget tabeller, kart og figurer. Kåre Vassenden har gitt bidrag til vurderingen av datakvaliteten. Jeg takker SSBs innvandrersstatistiske koordinator Stine Bjertnæs for konstruktive innspill til arbeidet, og kritisk lesning av rapporten. Ansvar for gjenværende feil og mangler er mitt eget.

Hovedvekten i analysene vil bli lagt på forhold knyttet til den enkelte flyktnings livsløp i Norge, og hvordan dette samvarierer med deres innenlandske flyttinger. Vi vil spesielt prøve å undersøke om det kan identifiseres fellestrekk mellom dem som blir boende i første bosettingskommune, til forskjell fra dem som flytter videre. Blant videreflytterne igjen vil det bli lagt vekt på om de som flytter til Oslo skiller seg systematisk fra andre flyttere. Flytteeatferden skal relateres til familieforhold, yrkesaktivitet, inntekt og mottak av sosialhjelp i 1998. Vi vil i dette datagrunnlaget også få mulighet til å se mer detaljert på hvordan mønsteret i flyttingene varierer med oppholdstidens lengde. Videre vil det være mulig, i det minste i monitoren, å identifisere bosettingskommuner der det er svært vanlig og lite vanlig at flyktingene blir boende. Vi går ut fra at dette er nyttig informasjon som grunnlag for å finne gode eksempler på kommuner hvor integrasjonsarbeidet fører til at flyktingene blir boende. Slike kommuners erfaringer har trolig stor overføringsverdi.

Også Kommunal- og regionaldepartementet er interessert i at det utvikles en monitor, for dem med spesiell vekt på å følge integrasjonsprosessen, særlig hvordan graden av økonomisk selvhjelpenhet utvikler seg. Det er skrevet et notat (Østby 2001) som tar opp sider av det empiriske grunnlaget en slik monitor vil måtte bygge på. Innholdet i dette notatet kan også være av interesse for UDIs prosjekt.

I den rapporten som leveres nå plukker vi opp flyktingene på tre faste tidspunkter, 1.1. 1990, 1.1. 1995 og 1.1. 1999, og bygger analysene utelukkende på denne informasjonen. Heller ikke i løpet av de to månedeverkene som i utgangspunktet står til rådighet i 2001, kan analysen av de individuelle forløpene bli særlig dyptgående. Den vesentligste hensikt med analysene vil være å danne grunnlag for en vurdering av hvordan en monitor for overvåking av flyktingens innenlandske flyttinger kan bygges opp. Datagrunnlaget vil eksistere, og kan derfor gjøres til gjenstand for mer detaljerte analyser senere.

1.2. Bosettingspolitikken under 1990-tallet, integreringstilskuddet og kommunenes arbeid med bosetting og integrering

Interessen for å analysere flyktingenes innenlandske flyttinger er knyttet til flere forhold. Personer som kommer til landet for å søke beskyttelse her (asylsøkere) vil ha opphold i ett eller flere mottak i den perioden deres sak er til behandling. Dersom saken avsluttes med en positiv avgjørelse; hvilket innebærer at personen gis opphold i landet på humanitært grunnlag (det vanligste) eller innvilges asyl, blir vedkommende bosatt i en kommune som har sagt seg villig til det. Kommunen får et betydelig integreringstilskudd med flyktingen for de fem første årene etter bosetting, i 2001 er det 365 000 kr. Etter at disse fem årene er gått, er forutsetningen at tilskuddet opphører. Dette er ut fra en forventning om at flyktingen nå skal kunne finne sitt livsopphold på lik linje med andre som bor i landet, og ikke lenger skal utgjøre noen spesiell tilleggsbelastning for kommuneøkonomien. Et arbeid som presenteres i (Østby 2001) viser at avhengighet av overføringer for mange flyktinggrupper går langt ut over femårsperioden. Hvorvidt beløpet kommunene får er stort nok til å dekke kommunenes faktiske utgifter ble tatt opp i Beregningsutvalgets rapport for år 2000, se Sluttrapport fra beregningsutvalget (2000).

Fra 1.1. 1991 ble finansieringssystemet for kommunenes arbeid med bosetting og integrering av flyktinger og personer med opphold på humanitært grunnlag lagt om, i tråd med forslaget i St.meld. nr. 61 (1989-90). Integreringstilskuddet er ment å dekke gjennomsnittsutgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse i kommunene i bosettingsåret og de fire neste årene. De største kommunale utgiftene er knyttet til sosialkontor-/sosialtjenester og flyktingkontortjenester, men det er også en lang rekke andre formål tilskuddet skal dekke. Tilskuddet er ikke øremerket, men beregnet på grunnlag av de gjennomsnittlige utgiftene kommunene har. Mens tilskuddet i 1991 var på 240 000 kr. pr. flykting (i sum for femårsperioden), var det i 1999 økt til 290 000 kr. For år 2000 er det 300 000 kr., og foreslått øket med 20 prosent til 365 000 kr. for 2001. Tilskuddet følger i prinsippet den enkelte flykting, og skal føres over til den nye bostedskommunen ved flytting. For en nærmere beskrivelse av integreringstilskuddet, se Sluttrapport fra beregningsutvalget.... (2000).

Noe av hensikten med et tilskudd som er et fast beløp, uten øremerking, for en lengre periode, er å gi kommunen forutsigbare rammer og større fleksibilitet i bruk av midlene, og dermed styrke den kommunale selvråderett. Før integreringstilskuddet ble innført, var prinsippet at kostnader ble dekket, og det lå ingen incitament til rasjonell drift i systemet.

For å følge situasjonen for flyktinger og (andre) innvandrere i norske kommuner, har UDI siden 1996

utgitt årlige tilstandsrapporter. Jeg har i mitt arbeid brukt rapporten Deltakelse eller utestenging? (UDI 1999). Den gir en oversikt over samtaler UDI har hatt med 46 kommuner og bydeler for å få oversikt over nyankomne flyktingers og innvandreres situasjon i Norge de fem første årene (op. cit. s.2). Den gir også en oversikt over integreringspolitikkenes forutsetninger og gjennomføring i kommunene. Gran og Scoufia (2001) beskriver kommunenes utfordringer i integrasjonsarbeidet, som grunnlag for en veileder basert særlig på den svenske småbyen Söderköpings erfaringer.

Djuve og Kavli (2000) analyserer levekår og flytteaktivitet blant flyktinger i lys av myndighetenes bosettingsarbeid. De oppsummerer statens tre hovedmålsettinger slik (s. 38): "At den enkelte flykting blir selvhjulpulpen så raskt som mulig, at tilbakevendingsperspektivet skal ivaretas der det et aktuelt alternativ, og at sekundærflyttingen skal være så liten som mulig". De lister opp totalt ni bosettingsstrategier som er tatt i bruk for å nå disse målene: "Rask bosetting – for enkelte grupper direkte bosetting, bygge nasjonale/etniske grupper, bosette nær familie og slekt, bosette til arbeids- og utdanningsmuligheter, bosette flyktinger i hele landet, ta hensyn til flyktingene egne ønsker, bosette personer med helseproblemer i kommuner hvor det nødvendige helsetilbudet finnes, og kommunenes kompetanse". De sier også at med unntak av ønsket om å bosette flyktinger over hele landet, har strategiene ligget fast på hele 90-tallet.

Det er flere grunner til at det har vært en politikk å plassere flyktinger i så mange av landets kommuner som mulig. Det er så mange asylsøkere og flyktinger som det etter hvert skal finnes en bosettingskommune for at det har vært nødvendig å trekke et maksimalt antall kommuner med i denne prosessen. Dersom ikke så mange kommuner som mulig bosetter flyktinger som har fått opphold i landet, vil ventetiden i statlig mottak etter at positivt vedtak er fattet, bli altfor lang. Dette er av hensyn både til den enkelte flykting som må få starte sitt nye liv i Norge, og av hensyn til kapasiteten i de statlige mottakene.

1.3. Sekundærflyttinger og bosettingspolitikken under 1990-tallet

Selv om integreringstilskuddet i prinsippet følger flyktingen, er videreflytting likevel ikke uproblematisk for de involverte kommunene. Fraflyttingskommunen legger gjerne planer, ansetter folk og dimensjonerer tiltak ut fra et forventet antall flyktinger i årene framover, og har kanskje en lang prosess som grunnlag for å bestemme seg for det antallet de kan greie å ta imot. Forberedelsene vil også ofte være rettet mot en bestemt nasjonalitet, både for å få et godt miljø, og for eksempel ved å bygge ut tolketjeneste og annen service som kan være spesifikk for gruppen. Dersom både inntekter og klienter forsvinner, kan tiltak som i utgangspunktet hadde forutsetninger for å bli

vellykket, likevel vise seg å bli både for kostbare og ikke gode nok. Tilsvarende kan en tenke seg at flyktningenes første bosettingskommune har dimensjonert og bemannet et apparat i forhold til det antallet de aksepterer for bosetting, og ikke uten videre kan ivareta et større antall og en annerledes sammensatt gruppe på en like god måte. Det er derfor i alle aktørers interesse å få en beskrivelse av flyktningenes innenlandske flyttinger, for bedre å forstå de prosessene som foregår, og eventuelt finne tiltak for å løse de problemene som sekundærflyttingene skaper for kommunene. Flyktningene derimot er trolig som andre som flytter, de flytter for å få en tilværelse som alt i alt vil være bedre enn om de ikke flyttet.

I forhold til resonnementene i foregående avsnitt, viser UDI (1999, side 11) at det er få kommuner som betrakter sekundærflyttingene som problematiske. Den sier videre på side 23 at Lov om sosiale tjenester gir et klart grunnlag for å avslå flyktningers ønske om å flytte i integreringsperioden, og på side 30 at kommunene "høflig, men bestemt" anbefaler de som ønsker å flytte, ikke å gjøre det. Dersom flyktningene likevel flytter, og blir værende i sin nye kommune, viser praksis at den nye kommunen likevel er forpliktet til å gi hjelp. De tallene som presenteres i foreliggende rapport, viser at såpass mange flyktninger flytter at mulighetene til avslag neppe blir utnyttet fullt ut. Den samme mulighet til å avslå flytting finnes ikke for sosialklienter som ikke er flyktninger, og bestemmelsen oppfattes derfor av mange som en legalisering av negativ forskjellsbehandling (UDI 1999, s. 30).

Det har også vært nevnt et ønske om å få en jevnere fordeling av ikke-vestlige innvandrere over landet. En har kanskje tenkt seg at integrering kan skje raskere dersom det ikke blir altfor store samlinger av innvandrere på ett eller noen få steder. Også dette målet blir vanskeligere å nå dersom sekundærflyttingene er omfattende. De som har mulighet til å bosette seg der de selv foretrekker (gjelder de fleste som kommer med annet oppholdsgrunnlag enn beskyttelsesbehov) viser seg å velge en bosetting som er sterkt konsentrert om Oslo-området og noen få andre regioner. Dette har ofte å gjøre med arbeidskraftsetterspørsel, miljøforhold og nærhet til andre av samme nasjonalitet. Mønsteret i fordelingen av flyktninger som selv har funnet seg en bosettingskommune (egenbosatte), har vi ikke spesielle oversikter for.

Alle grupper i samfunnet deltar i flytteprosessene, med hver sine mønstre. Det kunne vært interessant å finne en relevant gruppe å sammenlikne flyktningenes sekundærflyttinger med, bl. a. fordi det jo er systematiske endringer i bosettingsmønsteret også for alle andre. Det er ikke slik at en skal forvente at flyktningene ikke har noen flyttinger. Noe "referansemønster" for sammenlikninger av mobilitet og flyttemønster har vi ikke hatt kapasitet til å finne fram i

denne omgang, og det synes vanskelig å tro at det overhode er mulig å finne en rimelig gruppe som skal tilsvare flyktningene. I analysene skal vi noen få steder sammenlikne med andres flyttinger, der det er naturlig. For arbeidet med monitoren må det vurderes i hvilken grad ikke-flyktninger med samme eller tilsvarende landbakgrunn som flyktningene kan etableres som et referansemateriale. Det er for øvrig ikke bare de flyttingene som flyktningene foretar som stiller kommunenes omsorgsapparat overfor spesielle problemer. Det ble f. eks. tidlig i 2001 en viss oppmerksomhet rundt eldre menneskers flytting til kommuner med godt tilbud til eldre.

1.4. Notatets innhold og oppbygging

Notatet innledes med en vurdering av i hvilken grad kvaliteten på våre registerdata egner seg for denne typen analyser. Vi skal så beskrive fordelingen av flyktningsbefolkningen i landet, regionalt og aldersmessig. Vi vil først seinere få mulighet til å beskrive den langs andre demografiske og økonomiske dimensjoner. Hovedvekten legges først på situasjonen pr. 1. januar 1999, som er de ferskeste data som er tilgjengelige. Deretter skal vi ta utgangspunkt i de gruppene av flyktninger som bodde i landet 1.1. 1990 og se hvor de var registrert bosatt etter fem år (1.1. 1995) og ni år (1.1. 1999). Vi tar også for oss de som var bosatt 1.1. 1995, og ser hvor vi finner dem 1.1. 1999. Vi ser på hvor stor andel som fortsatt bor i samme kommune, andelen som ikke lenger er bosatt i landet, enten fordi de er utvandret eller fordi de er døde, og andelen som bor i Norge, men i en annen kommune enn i utgangssituasjonen. I den siste gruppen vil vi se spesielt på andelen som har flyttet til Oslo.

Først vil vi imidlertid presentere det datagrunnlaget som denne beskrivelsen baserer seg på. Dette kan nok på noen lesere virke som en ganske stor og detaljert oversikt, preget av hvilke mangler systemet inneholder og hvordan det kan bli bedre i framtida. Det er likevel viktig å ha dette grunnlaget klart når resultatene tolkes, og det er viktig for utbyttet av en eventuell monitor å få gjennomført forbedringer i systemet.

2. Data

Alle data i denne beskrivelsen baserer seg på registrert bosted i Det sentrale folkeregister, og på meldinger om endret bosted (flyttemeldinger). Det ligger flere feilkilder her, som vi ikke har mulighet til å komme rundt, og som prosjektet har til felles med all regionaldemografisk analyse og flytteeanalyse (innenlands og over landegrensene) som er basert på norske registerdata. Selv om kritikken av data kan synes ganske omfattende, må en ikke tape av syne at det går an å leve med disse feilene dersom en er seg bevisst deres effekt når en tolker resultatene. Vi skal ikke her gi noen generell gjennomgang av det norske systemet for befolkningsstatistikk, men fokusere på det som har spesiell relevans når vi analyserer flyktningen innenlandske flyttinger.

Gjennomgangen er gjort for å ha et grunnlag for å vurdere kvaliteten på de data som prosjektet er avhengig av, og det presenteres noen erfaringer som UDI og SSB bør ta hensyn til i sitt arbeid med å forbedre denne kvaliteten. Det viktigste som foregår på dette området er trolig utviklingen og innføringen av det nye Datasystemet for utlendingforvaltningen (DUF). Utviklingen skjer i samarbeid med SSB, og det er viktig at alle tiltakene som skisseres her er med i utviklingen av det nye systemet.

En kan selvfølgelig lure på om flytting blir bedre registrert for dem som ikke er flyktninger. Mange, særlig de som er født i Norge eller har bodd her lenge, har nok bedre kunnskaper om forpliktelsen til å melde flytting. Også for dem gjelder det imidlertid at det er viktig at instanser som får kjennskap til en adresseendring, som f. eks. Posten, E-verket, telefonselskaper m.v., sørger for at melding også går til folkeregisteret. Det er bare gjennom bruk at registeret kan opprettholde et brukbart kvalitetsnivå. En del forsinkelser er det alltid i systemet, uten at det vil være av avgjørende betydning. Et større problem er kanskje at noen av reglene for registrering er slik at ikke alle skal være registrert bosatt der "de tar sin regelmessige døgnhvile", som er det grunnleggende prinsippet. Viktige avvik gjelder bl. a. for studenter som ofte skal være registrert i foreldrehjemmet. Dette er ikke problemer

som vil bety særlig mye for det arbeidet som presenteres i dette notatet.

2.1. Flyktnings registrering i Norge

Et hovedtema i dette kapitlet er om dataene dekker den underliggende virkelighet for flyktningene i Norge, som de gjerne skulle. Vil alle flyktninger som har rett til å bo i Norge og som har en bosettingskommune komme inn i befolkningsstatistikken, mens ingen flyktninger uten positivt vedtak og bosettingskommune gjør det? Slik statistikkssystemet er lagt opp, kommer en flykting inn i vårt primærmateriale fra det tidspunkt hun eller han tildeles fødselsnummer. En kan gå ut fra at de asylsøkere som faktisk innvilges asyl eller får opphold på humanitært grunnlag, samtidig (men noen ganger også på et tidligere tidspunkt) blir tildelt fødselsnummer og selvfølgelig blir innført i registeret. Den datoen da fødselsnummer blir tildelt, brukes som tidspunkt for første registrerte opphold i Norge, og er utgangspunkt for beregning av botid i denne rapporten. De som ikke har fødselsnummer, fanges ikke opp av vårt befolkningsstatistiske system.

I perioden fra 1987 til 1994 var hovedregelen at asylsøkere i mottak skulle tildeles fødselsnummer, ut fra den generelle regel om at personer som kommer til landet med en intensjon om å bli her i minst seks måneder skal føres inn i folkeregisteret. Regelen for registrering av asylsøkere ble endret i januar 1994, slik at fra da av skulle ikke personer med uavklart oppholdstillatelse gis fødselsnummer. Likevel, det har nok vært en god del tilfeller også etter 1994 hvor flyktninger er gitt fødselsnummer og kommet inn i registeret, og så seinere fått et negativt vedtak og måttet forlate landet. En grunn til å få fødselsnummer kan f.eks. være behov for det i kontakt med offentlige myndigheter og andre (f. eks. banker) som baserer seg på at klienter har dette. Noen av disse behovene kan dekkes gjennom andre ordninger, men praksis for tildeling av fødselsnummer varierer nok en del mellom de enkelte kommunene. Når en person tildeles fødselsnummer, er det viktig at det går informasjon også til DUF om dette, slik at alle som har et fødselsnummer vil stå med dette både i DUF og i det befolkningsstatistiske systemet. Fødselsnummeret er forutset-

ningen for at informasjon i de to registre kan sammenholdes, og slike samkjøringer er viktige for kvaliteten i begge systemene.

For våre analyser betyr det som nå er beskrevet at særlig datasettet fra 1990 vil omfatte en god del personer i mottak uten vedtak om bosetting, men med fødselsnummer, og som seinere må flytte ut av landet etter negativt vedtak. Det fører også til at kommuner med store mottaksinstitusjoner i 1990 vil komme fram som betydelige flyktningkommuner, og at flyktningene i disse kommunene sjelden ble bosatt der. Dette bør leseren ha i tankene særlig når figur 4.2 og 4.3 studeres, og det trekkes ellers inn i tolkningen når det er relevant. Den regionale fordelingen av flyktinger i 1995 er fortsatt påvirket av det tidligere regelverket, og 1999 er heller ikke helt uten påvirkning av at asylsøkere får fødselsnummer før vedtak. Omfanget vil være langt mindre enn for 1990-dataene. Praksisen har nok vært noe varierende over tid, avhengig av arbeidsmuligheter og annet. Asylsøkere kan nå få arbeidstilatelset, og blir det vanligere at de tar arbeid mens de er i mottak, kan problemene med ulik registreringspraksis igjen bli økende.

Den etter hvert svært store gruppen som blir registrert som "forsvunnet" fra mottak under behandlingsfasen (UDI (2001, side 22) oppgir henholdsvis 636 for 1998, 1116 for 1999 og hele 2299 for år 2000), vet vi ingenting om, ikke engang om de befinner seg innenfor eller utenfor landets grenser. I sammenheng med problemer skapt ved at flyktinger med integreringstilskudd flytter, har dette ingen betydning, siden ingen i gruppen av "forsvunne" mottar slikt tilskudd. Likevel er tallene så store at vil de utgjøre et problem for beskrivelsen i dette notatet og for befolkningsstatistikken dersom de allerede hadde fått fødselsnummer før de "forsvant". Da vil de fortsatt stå som bosatt i Norge, og føre til at det registrerte antallet flyktinger (og dermed også totaltall for innvandrere) i landet oppgis å være noe høyere enn i virkeligheten. Mottakene bør sørge for å få forsvinninger registrert i DUF slik at informasjon om dette også kan komme befolkningsstatistikken til gode. Noen av dem vil kunne inngå i den gruppen som oppholder seg i Norge uten å ha godkjente dokumenter.

I forhold til det reelle antall personer som befinner seg i Norge med bakgrunn i flukt fra hjemlandet, er det nok på den ene siden en del (kanskje mange hundre?) flyktinger som til enhver tid oppholder seg illegalt i Norge. Det er bare for en mindre del av disse dette vil være en permanent tilpasning. På den andre siden vil det også være flyktinger som er registrert bosatt i landet også etter at de har flyttet ut.

2.2. Er skillett flyktning/ikke-flyktning godt nok?

Én faktor med grunnleggende betydning for dataenes kvalitet for denne rapporten, er om en person skal grupperes som flyktning eller ikke. I SSBs System for befolkningsstatistikk (BESYS) er variabelen "flyktning" basert på UDIs klassifisering av innvandrede personer. Det er gjort ytterligere bearbejninger, og variabelen er gitt også for personer som ankom før UDIs systemer ble opprettet. Variabelen ble opprinnelig konstruert (for ankomne før 1994) ved en samkjøring av BESYS med UDIs Fremkon og Flyktningeregister (se nærmere beskrivelse hos Brørs et. al. 2000). Seinere ankomne oppdateres bare ved hjelp av Flyktningeregisteret.

Kjennemerket "flyktning" knyttes her til personer som en gang er kommet til Norge som flyktinger, eller indirekte; ved familiegjenforening til en flyktning. Barn født i Norge etter bosetting i en norsk kommune, er ikke regnet med i flyktningbefolkningen. Vi kan likevel si litt om deres antall. Det at "flyktning" defineres slik at flyktingenes barn som er født etter bosettingen ikke inkluderes, kan være noe uheldig i forhold til integreringstilskuddet, men noen bedre løsninger synes ikke mulig å få i øyeblikket. Selv om disse barna ikke inngår i målgruppa, vil en likevel regne inn de utgiftene som påløper dem når gjennomsnittsutgifter beregnes som grunnlag for å fastlegge integreringstilskuddets størrelse (Sluttrapport fra beregningsutvalget..... 2000, s.11).

SSB har ingen primære informasjonen som kan brukes til å evaluere selve klassifiseringen av innvandrere som flyktning eller ikke, men vårt inntrykk er at den fungerer tilfredsstillende. Det er imidlertid noe større usikkerhet knyttet til den innvandringen av flyktinger som skjedde før UDIs registre ble opprettet. For denne analysens formål er ikke dette et problem, siden det vil angå flyktinger som har bodd i landet så lenge at de ikke utløser integreringstilskudd. Kvaliteten for ankomne etter 1993 synes å være rimelig god.

Samkjøringen av registrene i UDI og SSB har vært arbeidskrevende, blant annet var det problemer knyttet til manglende og feilaktige fødselsnummer. Det ble nedlagt et stort arbeid for å gjøre koplingene så gode som mulig, som en del av det KRd-støttede Innvandrersstatistikkprosjektet. Dette arbeidet er beskrevet og dokumentert i Statistisk sentralbyrå (1995). For samkjøring av registrene er det viktig at alle fødselsnummer føres inn i DUF så snart de er tildelt. Tidligere skapte dubletter (at ett individ hadde flere enn ett fødselsnummer) store problemer for samkjøringene. Det er viktig at alle ledd i prosessen sørger for at hver person tildeles nummer bare en gang. Innføring av nummeret i DUF ved tildeling vil kunne redusere omfanget av slike problemer

Til tross for de nevnte manglene ved registrene, mener jeg dataene gir et formålstjenelig bilde av det totale omfanget av flyktninger som kommunene mottar tilskudd for. For den samlede beskrivelse av fordelingen av flyktninger i Norge, kan det likevel være et problem at det er et ukjent antall som er i en flyktningsliknende situasjon som også oppholder seg i landet uten oppholdstillatelse. Dette kan være asylsøkere som etter avslag ikke er reist ut av landet og andre som oppholder seg her illegalt. Det ligger i sakens natur at vi får ikke noen informasjon om dem gjennom offentlige registre.

2.3. Er den registrerte boligkommunen alltid den riktige

Et annet usikkerhetsmoment er knyttet til om de flyktninger vi har registrert, faktisk bor i den kommunen hvor de står registrert, eller om de har flyttet til en annen kommune eller har forlatt landet uten å melde fra. Det er lett å tenke seg at personer fra de landene det her er snakk om ikke har ervervet tilstrekkelige kunnskaper om norsk regelverk for melding av flytting. Det synes rimelig å vente at de som sentralt eller lokalt i mottaksapparatet får informasjon om flytting, vil ta nødvendige skritt for at de flyttingene de vet faktisk er skjedd, også blir registrert i folkeregisteret og i DUF. Når det gjelder umeldte flyttinger ut av landet er det bare slik indirekte informasjon som kan brukes til å bedre registrene.

Ved flytting innen landet vil et stort flertall av flytterne måtte komme i kontakt med myndighetene i den nye bostedskommunen, og dermed bli fanget opp av systemet. Det vil ofte være slik at familier lettere vil plukkes opp av systemet enn enslige, og at registrering av bosted derfor er best for familier. Det kan også lett oppstå en viss forsinkelse mellom faktisk flytting og den registrerte, dette gjelder for flyktingene som det gjør for andres flyttinger. Dette er trolig et større problem for fordelingen av integrerings-tilskudd enn det er for statistikken.

Vi har ikke sikker informasjon om hvor effektive kommunale (og andre) myndigheter er til å fange opp og få registrert alle flyktninger som flytter. Det er vanlig å anta at dersom det er partsinteresser i at flytting skal registreres, blir kvaliteten av registeret tilsvarende bedre. I vårt tilfelle vil tilflyttingskommunen være interessert å registrere alle som kommer flyttende, siden tilskuddet antas å følge personens registrerte bosted. En viss usikkerhet vil det nok kunne være i registreringen, men når vi seinere ser hvor stor andel av flyktingene som faktisk melder flytting, er det tydelig at systemet greier å fange opp mange.

Informasjon fra UDI antyder at Sosialkontoret ofte pålegger flyktninger som henvender seg for å få støtte etter sekundærflytting å melde seg ved Folkeregisteret først, slik at de ikke gir tilskudd til personer som ikke

er bosatt i kommunen. Erfaringen skal være at Folke-registerets krav til dokumentasjon av boligadresse er så sterkt at flyktingens forsøk på å bli registrert blir avvist. Sosialkontoret vil i neste omgang føle seg forpliktet til likevel å yte hjelp, da til personer som er registrert bosatt i en annen kommune. Statistisk sentralbyrå vil undersøke dette nærmere med Sentralkontoret for folkeregistreringen. De synes i første omgang å være av den oppfatning at de ved å være tilbakeholdende med å godta registrering av sekundærflyttinger, er på linje med UDIs generelle holdning til slik registrering.

Flytting ut av landet er det ikke like mange parter som er interessert i å få meldt. Ved flytting ut av Norden er det ingen rutinemessig kontakt mellom noen i det nye landet og fraflyttingskommunen i Norge, mens det ved flytting innen Norden er slik kontakt mellom kommunene for å bli enige om registreringen. Kommunen som mottar tilskudd for den enkelte flykting vil trolig raskt bli oppmerksom på at personen ikke lenger oppholder seg i kommunen, og må vel forventes å melde fra til sentrale myndigheter for ikke å motta urettmessige tilskudd. Det er mer usikkert om de har informasjon nok til med sikkerhet å fastslå at vedkommende har forlatt landet. Det er også usikkert om eventuell slik informasjon kommer til registermyndigheten. Mange flyktninger vil imidlertid ha begrensede muligheter til å velge et nytt land etter å ha fått opphold i Norge. Det vi vet om flyktningers mobilitet tyder også på at problemet med umeldte utvandring blant de som er gitt opphold i Norge, er av begrenset omfang, og mindre enn for mange andre grupper av utlendinger (Vassenden 1992).

I likhet med alle flyttere registrering er det en viss usikkerhet knyttet også til registrering av flytting for flyktninger som har bodd så lenge i landet at de ikke lenger kommer inn under ordningen med integrerings-tilskudd. Vi vil i denne rapporten også se på deres flyttinger, siden vi tar utgangspunkt i alle som bodde i Norge i 1990 og 1995, og følger dem til 1999. Mange av disse flyktingene har selvfølgelig det felles at de har bodd i landet relativt lenge, og at de har hatt muligheten til å bli kjent med norsk regelverk. Om dette regelverket følges til punkt og prikke, er vel like usikkert for dem som for andre som bor i landet. Viktigere er kanskje at også mange i denne gruppen har behov for å forholde seg til offentlige myndigheter på lokalt plan. Bruk av skole-, helse- og sosiale tjenester forutsetter at personene er bosatt i kommunen, og de som ikke er registrert bosatt vil, mest sannsynlig, bli gjort oppmerksomme på kravet om registrering gjennom sine kontakter med disse instansene.

Slik Statistisk sentralbyrå tolker Lov om personregistrering og Statistikkloven, har vi ikke adgang til å publisere informasjon for grupper som har tre eller

færre medlemmer. Vi kan derfor ikke gi informasjon i denne rapporten om så små grupper. Tall for slike grupper vil dessuten være preget av så store tilfeldige variasjoner at de ikke i noe fall ville gi interessante resultater. I enkelte sammenhenger kan det være mulig å fravike denne "treer"-regelen, men det vurderes verken som ønskelig eller nødvendig i vårt tilfelle.

I diskusjonen av kommunenes utgifter og andre forpliktelser for bosatte flyktninger, står enslige mindreårige sentralt. Det er ikke informasjon som er tilgjengelig i øyeblikket i SSBs systemer om en flyktning faller inn under denne gruppen eller ikke. Det er egne prosjekter som analyserer denne gruppen, men med empirisk grunnlag hentet fra andre kilder enn statistiske registre. Disse kildene gir nok et bedre grunnlag for analysere av forholdene for de enslige mindreårige. Vi hentet ut fra registrene noe informasjon fordelt på ettårig aldersklasser mellom 15 og 19 år, men finner ikke grunnlag for å bruke dette i en beskrivelse av gruppen. Registerstatistiske analyser av hvordan integreringen av dem som kommer som enslige mindreårige asylsøkere forløper, er avhengig av at gruppen kan identifiseres med fødselsnummer i UDIs systemer, og at SSB gis tillatelse til å bruke denne informasjonen mot sine egne registre.

2.4. Konklusjon om datakvalitet

Som vi har sett, er ikke datakvaliteten helt uproblematisk. Det er problemer knyttet til enhver datakilde, også til registre. Registrene har dog den betydelige fordelen de ikke er beheftet med utvalgsfeil siden de omfatter alle individene som oppfyller gitte kriterier. Ved utvalsundersøkelser kommer det inn en til dels betydelig usikkerhet fordi det alltid er knyttet en viss *tilfeldig variasjon* til en undersøkelse av bare et utvalg av målgruppen, og fordi det ofte er et større eller mindre *frafall* blant den opprinnelig uttrukne gruppen. Særlig i analyse av innvandrere kan selektivt frafall (større frafall blant spesielle grupper, f.eks. de med dårlige norskkunnskaper eller manglende tiltro til myndighetene) bli ødeleggende. Register opprettes som regel for andre formål enn statistiske, og det vil være ulike egenskaper knyttet til dem som er en følge av de primære oppgavene de skal tjene. Dette vil selvfølgelig kunne påvirke noen av våre resultater, men neppe på en avgjørende måte. De data som er avhengig av den enkeltes egen vilje og evne til å si fra (melde flytting) er nok et svakere ledd i befolkningsstatistikksystemet enn de dataene som kommer fra utlendingsforvaltningen.

Klassifiseringen som flyktning eller ikke, er neppe helt uten feilkilder. Dersom feilene skulle hatt stor betydning for vårt prosjekt, måtte det være fordi de hadde en selektiv innflytelse på de involvertes flyttemønster. Vi ser ingen sammenheng mellom eventuelle feil i kategoriseringen og flyktingers innenlandske flyttemønster, og mener dermed at de feilplasseringene som

finnes i forhold til kategoriseringen ikke vil ha betydning for våre konklusjoner. Vi har heller ikke grunn til å tro at antallet flyktninger inneholder betydelige feil, men dette inntrykket er ikke basert på noe sikkert empirisk grunnlag.

Det betyr at de beskrivelsene som legges fram her er basert på samme grunnlag som andre analyser av innenlandske flyttinger, verken bedre eller dårligere. Konklusjonene vil være gode nok som en allmenn beskrivelse, men datagrunnlaget er ikke så sikkert at det kan være grunnlag for å si at en gitt kommune mottar tilskudd for et feilaktig antall flyktninger. Dataene bærer konklusjoner trukket på aggregatnivå, men ikke alltid på individnivå (om enkeltpersoner eller kommuner).

2.5. Anbefalinger ved utvikling av nytt datasystem (DUF)

a) til UDI

Det er en god del som UDI, både sentralt og ved regionkontorene kan vurdere å gjøre for å få et bedre datagrunnlag. Et beslutningsgrunnlag som det vi presenterer i denne rapporten vil ta opp i seg de mangler som datagrunnlaget har, og for at beslutningene skal bli godt nok begrunnet, er det viktig å bidra til å gjøre disse manglene mindre. Vi vil understreke at de anbefalingene vi gir bygger på situasjonen slik den har vært fram til i dag. Ved opprettelsen av UDIs nye datasystem DUF, er det godt mulig at mange av problemene ikke lenger er aktuelle. Det er viktig at det blir et fortsatt godt samarbeid mellom UDI og SSB knyttet til DUF, nettopp for å unngå en del av de problemene som er påvist i vårt datagrunnlag.

- Når et mottak får vite at en person er tildelt fødselsnummer, må det gå melding inn til DUF om dette. Alle endringer knyttet til denne personen må også meldes. Samkjøringer av DUF og befolkningsstatistiske registre blir da lettere.
- Et avgjørende grunnlag for disse og andre innvandringsanalyser er å ha god nok gruppering av oppholdsgrunnlaget for enhver innvandrere. Dette kan komme inn bare gjennom en tilpasset bruk av DUF.
- Både dato for første ankomst til landet, dato for vedtak for tildelt oppholdstillatelse og dato for første kommunebosetting er relevante.
- All flytting ut av mottak av personer med fødselsnummer må bli meldt til DUF og det lokale folkeregisteret.
- Ved selvetablering (ofte kalt egenbosatte) er det viktig at alle utflyttere fra statlig mottak blir meldt, også de som ikke har fødselsnummer. Informasjon om at det dreier seg om egenbosetting bør fremgå.
- Personer som forsvinner fra mottak må bli registrert i DUF.
- Alle som får informasjon om at en flyktning er flyttet må bidra til at det blir sendt flyttemelding. Dette gjelder flytting både til et annet sted i Norge og ut av landet.

- Der det skjer en organisert repatriering bør det rutinemessig kontrolleres at melding blir gitt Folke-registeret, på riktig tidspunkt. Kommer vedkom-mende tilbake til Norge, må ny melding gis, og det gamle fødselsnummeret må beholdes. Dette er viktig for å følge livsløpene, og for å unngå at personer kan ha flere enn ett fødselsnummer (dubletter).

Dersom en kommer et stykke på vei med disse punktene, vil den monitor som UDI ønsker å etablere over flyktningers sekundærflyttinger bli bedre, og det vil bidra betydelig til heving av kvaliteten i Det sentrale folkeregisteret og den allmenne befolkningsstatistikk.

b) til SSB

- Statistisk sentralbyrå vil på sin side kontakte Sentralkontoret for folkeregistreringen for å få klarhet i hvilken dokumentasjon for bosetting som kreves for flyktninger som har flyttet videre til en ny boligkommune. UDI har enkelte erfaringer som kan tyde på at dette kravet er så strengt at ikke all reell sekundærflytting fanges opp av folke-registreringen.
- Vi vil også se i hvilken grad dato for første bosetting i en kommune kan innføres i statistikken. Det vil nok være en forutsetning for dette at andel uoppgitt blir langt lavere enn dagens 20 prosent (Østby 2001).

3. Flyktingene i 1999

3.1. 67 000 flyktinger som kommer fra 151 land

Ved inngangen til 1999 var det 67 245 personer med flyktingbakgrunn i Norge (Statistisk sentralbyrå 2000a). Dette utgjør om lag 1,5 prosent av folketallet, det er 30 prosent av alle førstegenerasjons innvandrere, og det er hele 51 prosent av ikke-vestlige førstegenerasjons innvandrere. Av de bosatte i Norge 1.1. 1999 var vel 50 000 flyktinger ankommet gjennom de siste 10 år. Dette tallet kan sammenliknes med den samlede nettoinnvandringen i perioden, som var om lag 85 000. Flyktinginnvandringen utgjorde altså nesten 60 prosent av den samlede innvandringen. Samlet tilvekst i folketallet fra 1988 til 1999 var vel 220 000. Flyktingene, pluss de barna de har født i Norge, utgjorde vel en tredel av denne befolkningsveksten. Mottak av flyktinger spiller altså en vesentlig rolle for befolkningsutviklingen Norge på 1990-tallet.

Mottak av flyktinger betyr mye for den regionale fordelingen av innvandrere. Særlig gjelder dette innvandrere fra land i Øst-Europa og den tredje verden, siden halvparten av innvandrerne herfra har fått sitt første bosted bestemt i et samarbeid mellom UDI og bosettingskommunen. I alt fordeler flyktingene seg mellom 151 opprinnelsesland. Fra 40 av dem var det kommet tre eller færre flyktinger (upubliserede tall fra Statistisk sentralbyrå). Med så mange små grupper er det lett å innse at målsetningen om å bygge nasjonale/etniske grupper ikke kan nås for alle. På den annen side var det 33 land som hadde mer enn 100 flyktinger i Norge (Statistisk sentralbyrå 2000a). De største gruppene var fra Bosnia-Hercegovina (11 000), Vietnam (10 500) og Iran (8 200). Fra Jugoslavia (Serbia og Montenegro) var det "bare" 5 800, siden den store tilstrømningen fra Kosovo ikke begynte før våren 1999. Godt over halvparten av flyktingene hadde altså sin bakgrunn i disse fire landene. Tabell 3.1 og 3.2 viser noen flere detaljer.

Tabell 3.1. Flyktinger 1/1 1999 etter landbakgrunn, oppholdsgrunnlag, statsborgerskap og botid

Landbakgrunn	I alt	Hovedperson flykting	Familie-tilknyttet	Andel asyltilfelle	Andel norsk statsborger	Andel med botid	
						0-5 år	6-10 år
Alle	67 245	49 631	17 614	45	48	38	38
herav fra							
Øst-Europa	19 887	15 194	4 693	53	20	68	20
3. verden	47 215	34 330	12 885	42	59	25	45
Utvalgte land							
Bosnia	11 220	8 059	3 161	44	0	98	2
Vietnam	10 511	6 855	3 656	1	79	9	41
Iran	8 174	7 092	1 082	46	64	25	50
Jugoslavia	5 812	4 684	1 128	78	32	38	54
Somalia	5 091	3 397	1 694	64	34	56	39
Sri Lanka	5 032	3 253	1 779	61	60	20	45
Chile	4 635	3 518	1 117	57	57	2	47
Irak	4 550	3 823	727	31	21	65	31
Tyrkia	1 607	682	925	41	79	10	68
Etiopia	1 458	1 169	289	71	75	16	59
Polen	972	818	154	54	84	2	21
Pakistan	829	558	271	65	65	12	56
Libanon	771	635	136	81	77	14	72
Ungarn	731	706	25	5	98	-	2
Afghanistan	422	308	114	37	52	25	56

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.2. Flyktinger etter landbakgrunn, fra noen utvalgte land 1/1 1990, 1/1 1995 og 1/1 1999

Landbakgrunn	1990		1995		1999	
	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel
I alt	33 585	100,0	58 076	100,0	67 245	100,0
Jugoslavia ¹	2 090	6,2	5 308	9,1	5 812	8,6
Polen	1 167	3,5	1 017	1,8	972	1,4
Tyrkia	1 169	3,5	1 636	2,8	1 607	2,4
Ungarn	874	2,6	813	1,4	731	1,1
Bosnia	1	0,0	9 376	16,1	11 220	16,7
Etiopia	1 187	3,5	1 618	2,8	1 458	2,2
Ghana	376	1,1	302	0,5	297	0,4
Somalia	1 239	3,7	3 244	5,6	5 091	7,6
Afghanistan	253	0,8	346	0,6	422	0,6
Sri Lanka	3 282	9,8	4 767	8,2	5 032	7,5
Irak	663	2,0	2 269	3,9	4 550	6,8
Iran	4 942	14,7	6 769	11,7	8 174	12,2
Libanon	379	1,1	732	1,3	771	1,1
Pakistan	795	2,4	817	1,4	829	1,2
Vietnam	7 309	21,8	10 361	17,8	10 511	15,6
Chile	5 150	15,3	4 801	8,3	4 634	6,9

¹ Omfatter bare Serbia og Montenegro for 1995 og 1999.

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

3.2. En av fire kom ved familiejenforening

Nesten tre av fire med flyktingbakgrunn (49 600) har selv fått direkte opphold som flykting, og en av fire (17 600) er kommet til landet seinere gjennom familiejenforening eller -etablering. Det hevdes noen ganger at mottak av en flykting fører til at svært mange etter hvert vil følge etter, men det synes altså ikke å ha skjedd i stort omfang til nå. Det samme omfanget er vist i Nederland (Nicolaas og Spangers 2001).

3.3. Like mange født av flyktinger etter bosetting som kommet ved familiejenforening

Vi sa innledningsvis at barn født etter ankomst til Norge av flyktinger, ikke regnes inn i flyktingbefolkningen. De kvinnene som har kommet til Norge som flyktinger har i løpet av perioden 1990-1998 født vel 13 000 barn (upubliserte tall velvilligst stilt til rådighet av Trude Lappegård) etter ankomst til landet, slik at det samlede antall barn født av flyktinger trolig er på nivå med det antallet personer som er kommet ved gjennom familietilknytning. Det årlige antall fødte har vist en viss nedgang på slutten av 1990-tallet. Flyktingenes og andre innvandreres fruktbarhet er nærmere analysert av Lappegård (2000). En bør nok vurdere om det i enkelte avgrensninger av befolkningen med flyktingbakgrunn også burde regnes med de barn som er født i Norge av en eller to foreldre som selv er flyktinger. Dette har vi ikke mulighet til å forfølge nærmere innenfor rammen av dette prosjektet.

3.4. Tre av fem kom som asylsøkere

Av de 50 000 primære flyktingene i landet, var 30 000 personer som hadde fått innvilget opphold enten som asyl eller på humanitært grunnlag, 12 000 var overføringsflyktinger, 3 000 var gruppert som krigs-flyktinger eller tidligere internerte i Jugoslavia. De

siste 4 000 ankom stort sett på et så tidlig tidspunkt at det ikke kan angis annen grunn enn flukt. Disse kom blant annet fra Ungarn etter 1956, fra Tsjekkoslovakia etter 1968, og fra Chile og Vietnam på 1970- og første halvdel av 1980-tallet.

3.5. Mange søker norsk statsborgerskap når de kan

Svært mange av flyktingene erverver norsk statsborgerskap. Ofte skjer dette relativt tidlig etter at de har bodd i landet i de nødvendige sju år. Det er et lite flertall (35 000) som fortsatt har sitt utenlandske statsborgerskap, mens 32 000 er blitt norske statsborgere. Andelen som har norsk statsborgerskap varierer mye mellom de ulike nasjonaliteter, fra bosniere hvor nesten ingen har skiftet, til flyktinger fra Ungarn hvor bare to prosent var ungarske statsborgere i 1999 (se tabell 3.1).

Den viktigste årsaken til disse store variasjonene ligger mest sannsynlig i ulike ankomsttidspunkt. Over 90 prosent av personene fra Ungarn har vært i Norge i over 30 år, mens det bare er vel en prosent av de fra Bosnia har vært her lenger enn fem år 1.1. 1999. I år 2000 var det for øvrig 900 bosniere som skiftet til norsk statsborgerskap (Statistisk sentralbyrå 2001). I tabell 3.1 er det tatt inn to kolonner med botid og en kolonne med andel norske statsborgere for hver gruppe. Blant grupper som har vært lenge nok i Norge, kan det synes som om flyktinger fra Chile i mindre grad enn andre skifter til norsk statsborgerskap (Holter 2000, tabell 21). Dette kan muligens ha sammenheng med hvordan utsiktene til tilbakevending vurderes.

Også innvandrere fra ikke-vestlige land som ikke er flyktinger har ofte søkt om norsk statsborgerskap så snart de har hatt muligheten, men det er noen for-

skjeller mellom landene. En periode omkring midten av 1990-tallet var det flere enn 1000 per år som skiftet fra pakistansk til norsk statsborgerskap. Dette tallet ble redusert med 90 prosent til 1999 (Statistisk sentralbyrå 2000e). Holter (2000) antyder at det lett kan bli store variasjoner fra år til annet på grunn av kapasitetsproblemer hos innvilgende myndigheter. Antallet som fyller kravene til norsk statsborgerskap er ikke blitt mye mindre, og tallet på overganger fra pakistansk til norsk statsborgerskap var tilbake på 1100 i år 2000 (Statistisk sentralbyrå 2001). Fra land som Tyrkia og India er det langt færre enn fra Pakistan som skifter statsborgerskap, og fra vesteuropeiske land er det bare et par prosent av dem som har bodd her lenge nok som søker og får norsk statsborgerskap.

3.6. Flest unge menn, men forskjellene avtar med tiden

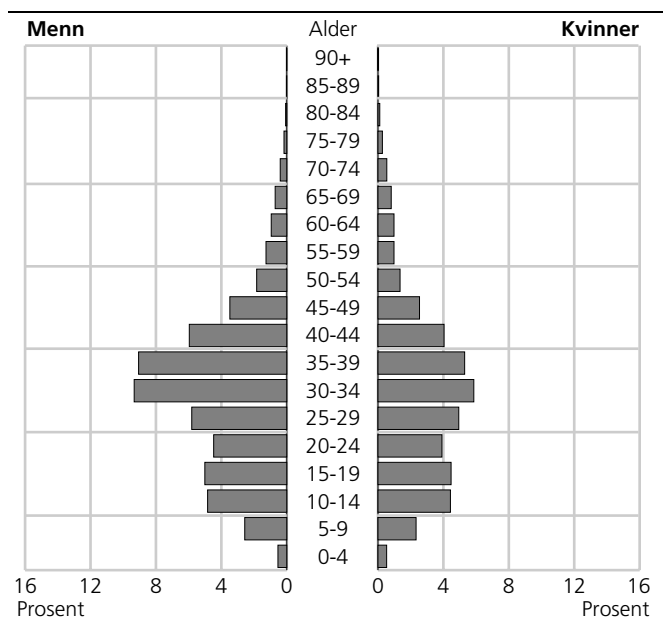
Vi ser av figur 3.1 at blant flyktingene som bor i landet i 1999 er mange flere menn enn kvinner, og mange flere unge voksne enn barn og gamle. Av alle flyktinger (familietilknyttede inkludert) er nesten 30 prosent mellom 30 og 39 år, og to av tre i denne aldersgruppen er menn. I landet sett under ett er 16 prosent av befolkningen mellom 30 og 39 år. Av et mannsoverskudd i Norge på 17 000 i dette aldersintervallet, skriver 5 000 seg fra flyktingene. Erfaringene fra analyser av både nasjonale og internasjonale flyttinger tilsier at flyttestrømmer som er sterkt preget av usikkerhet om utfallet ofte vil bestå av mange unge menn. dette gjelder f.eks. når flytterne er pionerer, har liten kunnskap om livsgrunnlaget på det nye stedet eller har forlatt sitt tidligere bosted under dramatiske omstendigheter.

Av figur 4.1 ser vi at skjevfordelingen var enda større i 1990. Det store flertallet (over 80 prosent) av dem som bodde her i 1990, var her fortsatt i 1999, og var selvfølgelig ni år eldre. Innvandringen av flyktinger gjennom 1990-tallet har hatt et økende innslag av kvinner, barn og eldre, og dermed har fordelingen på alder og kjønn er blitt langt mer balansert. Dette kan indikere at en økende andel hadde kunnskaper om eller kontakter i Norge, eller at de på annen måte skaffet seg forhåndskunnskaper om den situasjon de flyktet til. Familiegjengen blir selvfølgelig mer vanlig etter hvert som flere og flere flyktinger etablerer seg i Norge. Det er likevel fortsatt langt igjen til en fordeling på kjønn og alder som likner på gjennomsnittsbefolkningen. F.eks. var 15,5 prosent av totalbefolkningen eldre enn 64 år i 1999 (Statistisk sentralbyrå 2000d), mens dette gjaldt bare tre prosent av flyktingene.

3.7. Flyktinger i nesten 90 prosent av kommunene

Det var ved inngangen til 1999 registrert bosatt flyktinger i alle fylker og i 374 av landets 435 kommuner. Flest flyktinger var det i Oslo, med nesten 20 000.

Figur 3.1. Andel flyktinger etter kjønn og aldersgrupper. 1. januar 1999. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Flyktingene utgjorde 4 prosent av Oslos samlede folketall. Hele 30 prosent av landets flyktinger bodde i Oslo, mens bare 11 prosent av landets innbyggere bodde der. I tillegg bodde nesten 10 prosent av flyktingene i hvert av fylkene Akershus, Rogaland og Hordaland. I disse fylkene utgjorde flyktingene om lag 1,5 prosent av folketallet. Relativt færrest flyktinger var det i Troms, Nordland og Nord-Trøndelag, med bare 6 promille av folketallet. Andelen var ellers mindre enn én prosent av folketallet i kystfylkene fra Sogn og Fjordane til Finnmark, med Sør-Trøndelag som eneste unntak. For de andre fylkene var andelen mellom 1 og 1,5 prosent (se tabell 3.3, og Statistisk sentralbyrå 2000a og b).

3.8. Oslo har mindre andel av landets flyktinger enn av andre ikke-vestlige innvandrere

Fordelingen av flyktinger mellom fylkene er altså ganske jevn, med Oslo som det eneste klare unntaket. Likevel, selv om Oslo har 30 prosent av flyktingene, har de også hele 46 prosent av alle innvandrere fra land i den tredje verden (Statistisk sentralbyrå 2000c). Uten å bygge på noen statistiske fordelingsmål, synes det rimelig å anta at flyktingene er langt jevnere fordelt over landet enn andre innvandrere fra ikke-vestlige land, selv om flyktingene egentlig bare skal sammenliknes med fordelingen av *førstegenerasjonsinnvandrere*. Flyktingene slik vi har definert dem, omfatter bare *førstegenerasjonsinnvandrere*, deres barn vil inngå i den vanlige innvandrerbefolkningen. Siden flyktingene bor mer spredt enn andre innvandrere fra disse landene, synes målet om spredt bosetting å være nådd, i alle fall et stykke på vei.

Tabell 3.3. Flyktingene 1/1 1990, 1/1 1995 og 1/1 1999. Fylke. Absolutte tall og i prosent av folketallet

	1/1 1990		1/1 1995		1/1 1999	
	Flyktinger	Prosent	Flyktinger	Prosent	Flyktinger	Prosent
I alt	33 585	0,8	58 076	1,3	67 245	1,5
Østfold	1 923	0,8	2 612	1,1	3 656	1,5
Akershus	3 487	0,8	5 262	1,2	6 593	1,4
Oslo	8 082	1,8	16 101	3,3	19 790	3,9
Hedmark	1 209	0,6	2 066	1,1	1 976	1,1
Oppland	1 283	0,7	1 992	1,1	1 969	1,1
Buskerud	2 031	0,9	2 612	1,1	3 359	1,4
Vestfold	869	0,4	1 934	1,0	2 550	1,2
Telemark	1 025	0,6	1 779	1,1	2 333	1,4
Aust-Agder	542	0,6	1 143	1,1	1 230	1,2
Vest-Agder	1 763	1,2	2 995	2,0	3 441	2,2
Rogaland	2 566	0,8	4 470	1,3	5 372	1,5
Hordaland	3 350	0,8	4 733	1,1	5 252	1,2
Sogn og Fjordane	598	0,6	1 042	1,0	1 039	1,0
Møre og Romsdal	1 063	0,4	1 727	0,7	1 853	0,8
Sør-Trøndelag	1 952	0,8	3 105	1,2	3 213	1,2
Nord-Trøndelag	370	0,3	908	0,7	702	0,6
Nordland	766	0,3	1 721	0,7	1 403	0,6
Troms	401	0,3	971	0,6	845	0,6
Finnmark	300	0,4	899	1,2	669	0,9

3.9. I forhold til folketallet flest i Vardø, så kommer Oslo

Siden bosetting av flyktinger er et kommunalt ansvar, vil vi for status i 1999 beskrive mer detaljert fordelingsmønsteret på kommunalt nivå. Figur 3.2 viser flyktingene som andel av befolkningen i hver kommune. Om lag 60 kommuner var uten noen flyktinger 1. januar 1999. Denne andelen har sunket gjennom 1990-tallet. Kommuner uten flyktinger finnes i de fleste fylker, oftest ganske små utkantkommuner innen de respektive fylkene. Relativt flest kommuner er det i de fire nordligste fylkene. Det er 25 kommuner hvor flyktingene utgjør mer enn 2 prosent av folketallet. Kanskje noe overraskende er det ikke Oslo, men Vardø, som har den største andelen ved inngangen til 1999 (se tabell 3.4). Nå var ikke Vardø folketall på dette tidspunktet større enn 2 799, men over fem prosent, eller 141 personer var flyktinger. Det er mulig at de innenlandske flyttingene blant tamiler de siste par årene har detronisert Vardø fra førsteplassen, men på det tidspunktet (1.1. 1999) var Oslo bare den neste største flyktingkommunen med sine fire prosent.

Kommunene som har de største andeler (og i stor grad også størst antall) flyktinger har det til felles at det ofte er store byer og deres forstadskommuner, og mellomstore byer. De kommunene med de største absolutte og relative antall flyktinger er vist i tabell 3.4. Siden fordelingen i stor grad er basert på politiske vedtak, kan det være interessant å se nærmere på de kommunene med relativt størst flyktingbefolkning, dvs. de kommunene som har mørkest skravur på figur 3.2. Etter Vardø og Oslo, kommer Kristiansand, Båtsfjord, Bykle, Rælingen og Hasvik. Båtsfjord og Hasvik har i likhet med Vardø, mange flyktinger fra Sri Lanka. De har i mange år hatt arbeid i fiskeindustrien,

Tabell 3.4. De 15 kommunene med flest flyktinger 1.1.1999, absolutt og relativt i forhold til folketallet

Kommune	Antall flyktinger	Kommune	Prosent
Oslo	19 790	Vardø	5,1
Bergen	3 941	Oslo	3,9
Trondheim	2 625	Kristiansand	3,4
Stavanger	2 615	Båtsfjord	3,3
Kristiansand	2 417	Bykle	3,0
Bærum	1 795	Rælingen	2,9
Drammen	1 354	Hasvik	2,9
Skien	1 120	Flora	2,8
Fredrikstad	969	Drammen	2,5
Sandnes	898	Kongsvinger	2,5
Skedsmo	814	Askim	2,4
Asker	753	Stavanger	2,4
Gjøvik	628	Gol	2,4
Arendal	620	Ørskog	2,4
Sarpsborg	613	Skien	2,3

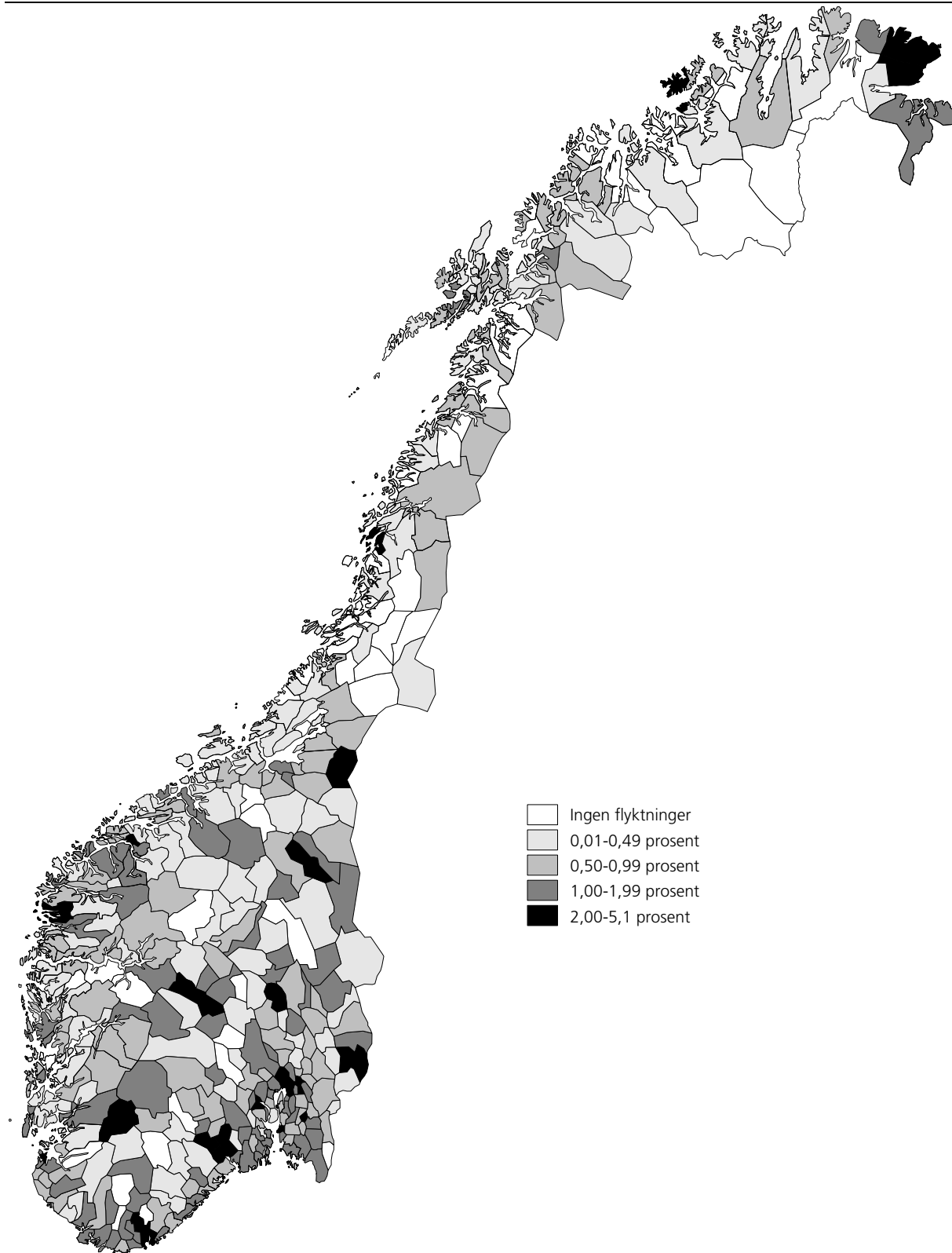
og representerer eksempler på at det er mulig med spontane konsentrasjoner av flyktinger, også utenom storbyene. Flere av disse kommunene er svært små, slik at det f. eks. Bykles tall er basert på bare 26 flyktinger. De neste kommunene i tabellen har tradisjonelt tatt imot mange flyktinger til bosetting, og flere av dem er ganske sentrale og store.

Vi hadde ventet at flere kommuner som var vertskommuner for asylmottak på 1990-tallet hadde kommet med på listen, ut fra en hypotese om at flere av de som hadde bodd i mottaket og blitt registrert der (særlig før 1994) fortsatt ville stå registrert bosatt i den kommunen. I tabell 3.4 (de relative tallene) har dette mindre betydning enn forventet, men det kan nok spille en viss rolle for en del av de mindre kommunene som nesten når opp på listen over de 15 kommunene med størst andel flyktinger, slik som Meråker, Nome,

Marnardal, Evje og Hornnes og Hemsedal. For disse kommunene er det sikkert også tilfeller av gode kontakter etablert under oppholdstiden som gjør det naturlig å slå seg ned der permanent om det fattes et

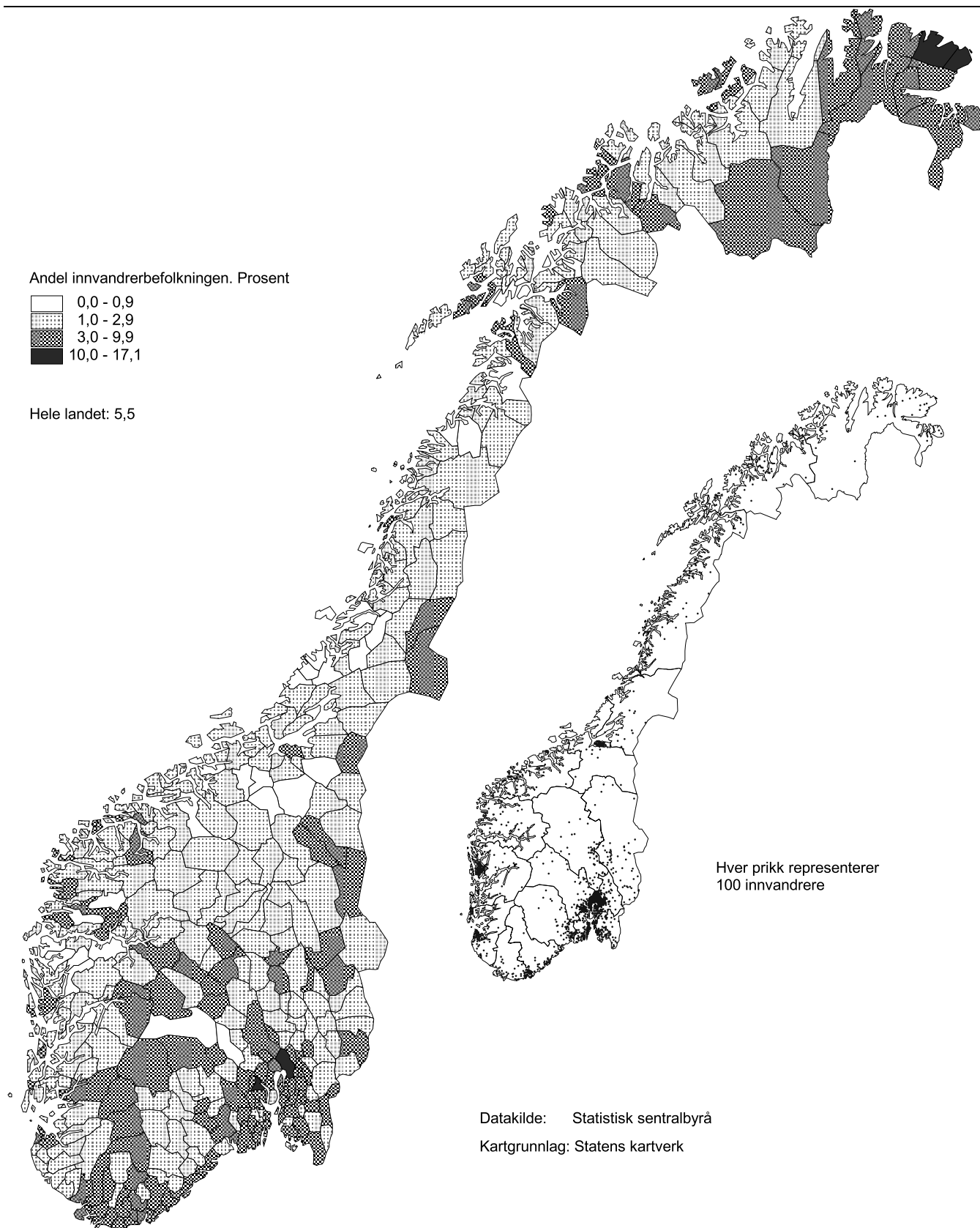
positivt vedtak om bosetting. Blant disse kommunene kan det også finnes eksempler på godt arbeid med bosetting, og muligheter til overføring av positive erfaringer til resten av kommune-Norge.

Figur 3.2. Andel flyktninger per 1. januar 1999. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.
Kartgrunnlag: Statens kartverk.

Figur 3.3. Innvandrerbefolkningen i prosent av folketallet. Kommune. 1. januar 1999



3.10. Fordelingen av flyktninger og av innvandrere generelt har klare fellestrekk

Til sammenlikning med fordelingen av flyktninger i figur 3.2, setter vi også inn et kart som viser den andel *innvandrerbefolkningen* utgjør av totalbefolkningen i kommunene (figur 3.3), hentet fra Statistisk sentralbyrå (2000c). Innvandrerbefolkningen omfatter alle personer med to utenlandsfødte foreldre, og inkluderer dermed også flyktningene. Vi kjenner her igjen de fire kommunene som kommer i den øverste gruppe: Oslo, Båtsfjord, Drammen og Vardø.

De største konsentrasjoner av innvandrere (figur 3) finner vi nær Oslo på begge sider av Oslofjorden, langs Sørlandskysten, ved Stavanger og Bergen. Det er også flere enkeltkommuner langs svenskegrensa, på Nord-Vestlandet, og på Finnmarksvidda og i Øst-Finnmark hvor andelen innvandrere er høy. I tillegg kommer enkelte spredte kommuner i innlands-Norge. I noen av disse kommunene ligger det aktive vedtak om bosetting av flyktninger bak fordelingene, mens det også i mange kommunene er et uttrykk for langvarige kontakter med nabolandene og behov i arbeidsmarkedet. Tabell 3.5 viser de 15 kommunene med flest innvandrere, i absolutte tall og i forhold til folketallet. Tabell 3.6 viser tilsvarende tall for ikke-vestlige innvandrere.

Vi ser at de to tabellparene i 5 og 6 har mange kommuner felles. Hele 14 av de 15 kommunene med flest innvandrere finnes igjen blant kommuner med flest ikke-vestlige innvandrere. Bare Tromsø faller bort når en går fra innvandrere til ikke-vestlige innvandrere, og den erstattes av Sarpsborg. Når vi ser på de relative tall, er det 11 kommuner som er felles for de to listene. De som faller bort når en går fra alle innvandrere til bare ikke-vestlige innvandrere, er forstadskommuner som Asker, Bærum og Ås, og Hasvik med mange utlendinger i fiskeindustrien. Ved vurdering av hvor flyktninger skal bosettes, er det viktig å trekke inn i de erfaringene kommunen allerede har med innvandrere fra de ulike regionene. Det bør være mulig å vurdere videreflytting i lys også av andelen ikke-vestlige innvandrere som ikke er flyktninger, for å se om nærvær av andre fra utlandet gjør det lettere å slå seg ned i en kommune.

3.11. Mer enn 10 prosent av befolkningen i bydel Gamle Oslo er flyktninger

Kommunen er i en viss forstand dårlig egnet som enhet for regionale sammenlikninger i Norge. Kommunene varierer mye i størrelse, fra Oslo med vel 500 000 innbyggere til Utsiras 246. Av norske kommuner har 95 færre enn 2 000 innbyggere, mens 42 har flere enn 20 000 innbyggere (Statistisk sentralbyrå 2000b). Her skal vi derfor se noe mer på variasjonen i flyktningenes fordeling innenfor Oslo, som er størst i folketall, og som nevnt har hele 30 prosent av flyktningebefolkningen, og de andre storbyene hvor data er tilgjengelig. Vi har for øyeblikket beregninger basert på denne fordelingen på bydeler bare pr. 1.1. 1998, men tallene er likevel verdt en viss oppmerksomhet.

Tabell 3.5. De 15 kommunene med flest innvandrere¹ 1.1.1999, absolutt og relativt i forhold til folketallet

Kommune	Antall innvandrere	Kommune	Prosent
Oslo	89 742	Oslo	17,8
Bergen	13 037	Båtsfjord	15,0
Stavanger	10 659	Vardø	12,1
Bærum	9 273	Drammen	11,7
Trondheim	7 622	Stavanger	9,9
Drammen	6 342	Bærum	9,2
Kristiansand	5 584	Moss	8,8
Asker	3 955	Askim	8,4
Fredrikstad	3 340	Rælingen	8,3
Sandnes	3 058	Hasvik	8,3
Skien	2 902	Asker	8,2
Skedsmo	2 801	Lørenskog	8,1
Tromsø	2 749	Fjaler	8,1
Lørenskog	2 378	Ås	8,0
Moss	2 306	Kristiansand	7,8

¹ Alle med to utenlandsfødte foreldre.

Tabell 3.6. De 15 kommunene med flest ikke-vestlige innvandrere¹ 1.1.1999, absolutt og relativt i forhold til folketallet

Kommune	Antall innvandrere	Kommune	Prosent
Oslo	67 979	Oslo	13,5
Bergen	8 646	Drammen	9,2
Stavanger	5 860	Vardø	8,6
Trondheim	5 072	Båtsfjord	7,0
Drammen	4 998	Askim	6,5
Bærum	4 498	Moss	6,2
Kristiansand	3 975	Rælingen	6,2
Skien	2 018	Kristiansand	5,6
Fredrikstad	1 896	Stavanger	5,4
Skedsmo	1 850	Lørenskog	5,2
Sandnes	1 850	Skedsmo	4,8
Asker	1 766	Fjaler	4,8
Moss	1 639	Nedre Eiker	4,8
Lørenskog	1 511	Bykle	4,7
Sarpsborg	1 321	Rygge	4,6

¹ Alle med to foreldre født i Øst-Europa, Asia (inkl. Tyrkia), Afrika og Latin-Amerika.

Fordelingen av flyktninger innen Oslo likner mye på fordelingen av ikke-vestlige innvandrere. For en nærmere analyse av konsentrasjon av innvandrere i Oslo, se Blom (1995). Bydeler i ytre vest, som Vinderen, Ullern, Røa, men også Grefsen-Kjelsås, ligger under landsgjennomsnittet som viste at flyktningene utgjorde 1,5 prosent av folketallet i 1999. Bydelene i ytre øst ligger høyt, med 6-8 prosent av innbyggerne klassifisert som flyktninger i Søndre Nordstrand, Furuset, Stovner, Romsås og Grorud. Aller flest flyktninger er det i bydel Gamle Oslo med 2600 personer, eller tilsvarende nesten 10,5 prosent av folketallet. I alt tilhørte en tredel av de bosatte i Gamle Oslo innvandrerbefolkningen i 1998. Grünerløkka-Sofienberg har 7 prosent flyktninger. Hele 10 prosent av landets flyktninger bor i de tre bydelene i Oslo med flest flyktninger. Det er derfor lett å se at det i hvert fall for Oslos vedkommende er behov for å følge flyktningenes sekundærflyttinger i Norge.

Også Stavanger, Bergen og Trondheim har bydeler som det gis noe statistikk for. Bydelene er ikke umiddelbart sammenliknbare mellom de fire byene, men variasjonen i andel flyktninger er langt mindre i de tre andre enn innenfor Oslo. I Stavanger, hvor det i 1998 var 2500 flyktninger (2,4 prosent av befolkningen), varierer andelen mellom bydelene fra 1,6 prosent (Hundvåg) til 3,1 prosent (Hillevåg). Bergen hadde 3800 flyktninger (1,7 prosent av folketallet). Her var variasjonen større, fra 0,3 prosent i den minste bydelen (Arna) til 2,7 prosent i Løvsstakken. I Trondheim med 2 700 flyktninger (1,9 prosent) varierer prosentandelen mellom 0,8 i bydel Strindheim til 4,7 i Saupstad. Ellers hadde bare Bærum (1 600), Drammen (1 300) og Skien (1 000) flere enn 1 000 flyktninger i 1998.

4. Situasjonen i 1990, og endringer til 1995 og 1999

Vi skal først presentere noen hovedtrekk ved flyktningebefolkningen som var bosatt i Norge ved inngangen til 1990, og så vise hvor vi finner dem igjen i 1995 og 1999.

4.1. Halvparten så mange flyktninger i 1990 som i 1999

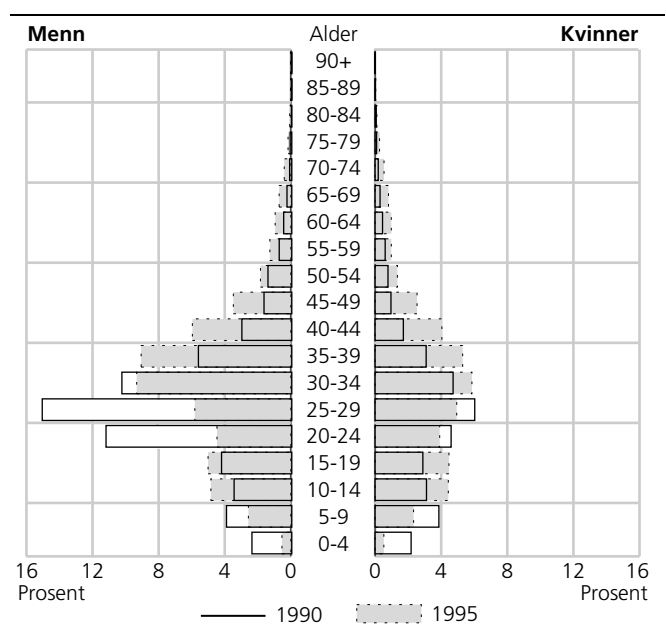
Det var 33 585 flyktninger registrert bosatt i Norge 1.1. 1990. De hadde kommet fra land både i og utenfor Europa, og deres ankomst er fordelt over i hvert fall fire tiår. Selv om vi har hatt en langvarig innvandring av flyktninger, er antallet fordoblet de ni årene fra 1990 til 1999, fra 33 600 til 67 200. En del av de som var her i 1990 var enten døde eller reiste fra landet utover nittitallet (6 000), slik at bruttotilveksten på disse ni årene har vært 40 000, altså en god del større enn det antallet vi hadde ved inngangen til nittitallet.

Tabell 3.2 viser antall flyktninger etter landbakgrunn for de tre tidspunktene vi har i fokus. I 1990 var det flyktninger i Norge fra 122 land, fra hele 42 av dem var det tre eller færre personer. Flest flyktninger var det fra Vietnam (flere enn 7000) og Iran og Chile (om lag 5 000 hver). I alt hadde disse tre landene 50 prosent av flyktningene i Norge på det tidspunktet. Det var 2 000 fra Jugoslavia, vel 1 000 fra hvert av landene Polen, Tyrkia og Etiopia, og knapt 1 000 fra Ungarn og Pakistan. Gjennom nitti-tallet er antallet steget fra nesten alle land, men ikke fra Polen og Ungarn av de større gruppene. Dette har dels å gjøre med videreflytting eller tilbakevending, og for ungarernes vedkommende er mange nå i den alderen hvor dødeligheten er betydelig. Heller ikke gruppene fra Pakistan, India eller Ghana har hatt noen vekst. Dette har mest å gjøre med at det ikke ble tatt imot særlig mange flyktninger herfra på nittitallet, og at en del har reist videre. Dødeligheten i denne gruppen spiller trolig en liten rolle.

4.2. Flere enn en av tre flyktninger var menn mellom 20 og 34 år

Figur 4.1 viser flyktningenes aldersfordeling i 1990, i tillegg til i 1999. I 1990 var regelverket slik at også asylsøkere som satt i mottak uten endelig avgjørelse på sin søknad vanligvis hadde fått fødselsnummer, og dermed kom inn i våre statistikker. Det har nok hatt en viss

Figur 4.1. Andel flyktninger etter kjønn og alder. 1990 og 1999. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

innflytelse på at situasjon da er preget av en "fersk" flyktninginnvandring, 36 prosent av alle flyktninger er unge menn mellom 20 og 34 år. Det er også en noe skjev kjønnsfordeling blant alle utenlandske statsborgere (Statistisk sentralbyrå 2000d), men innenfor aldersgruppen 20-29 år skyldes dette utelukkende flyktningenes innflytelse. Holder vi flyktningbefolkningen utenfor, er kjønnsbalansen helt jevn. Også blant flyktningkvinner er det flest i aldersgruppen 20-34 år, men hver femårsgruppe utgjør bare om lag 5 prosent av totale antall flyktninger. Det er foreløpig ikke mange flyktninger som er ruppet å bli gamle i Norge, bare 400 personer (vel én prosent) var over 65 år. I denne aldersgruppen er det noe flere kvinner enn menn også blant flyktningene.

4.3. Oslos andel av landets flyktninger steg under nittitallet

En tredel av landets kommuner hadde i 1990 tre eller færre flyktninger. Hele 8 000 av flyktningene (nesten hver fjerde) bodde i Oslo. Flyktningenes fordeling mellom fylkene er vist i de to første kolonnene i tabell

4.1. I tillegg til i Oslo, er det relativt mange flyktninger også i Hordaland, Rogaland og Sør-Trøndelag. I forhold til folketallet er det færrest lengst nord i landet, hvor flyktningene utgjorde 0,3 prosent av folketallet i de fire nordligste fylkene (se tabell 3.3). Det var 0,5 prosent eller mindre også i Møre og Romsdal og Vestfold. Relativt store konsentrasjoner fant vi i Vest-Agder med over én og Oslo med nesten to prosent av folketallet. De øvrige fylkene ligger nær landsgjennomsnittet på $\frac{3}{4}$ prosent.

På kommunenivået er det ganske store variasjoner. Det var 149 kommuner som hadde tre eller færre flykt-

ninger, mens fem hadde over 1 000. I tillegg til Oslo, var det som en kunne vente Bergen med 2 600, og Trondheim, Stavanger og Kristiansand som hadde mellom 1 400 og 1 600 flyktninger. Bærum og Drammen hadde nær 700 hver.

Flest flyktninger var det i Furuset bydel i Oslo, med litt over 1000. Av kommunene i Norge var det bare de fem største byene som hadde et større antall enn dette. De tre bydelene med flest flyktninger hadde åtte prosent av det samlede antall flyktninger i landet. Fordelingen av flyktninger innenfor de fem største byene var langt mer ujevn i 1990 enn den var i 1999.

Tabell 4.1. Flyktningene 1/1 1990, etter fylke, og etter bosted i 1995 og 1999

Fylke	Flyktninger 1/1 1990			Prosentandel bosatt i 1995 i				Prosentandel bosatt i 1999 i		
	Antall	Andel	Samme kommune	Oslo	Annen kommune	Ikke bosatt	Samme kommune	Oslo	Annen kommune	Utflyttet
I alt	33 585	100,0	64	9	14	14	54	12	17	18
Østfold	1 923	5,7	62	13	15	12	52	16	16	16
Akershus	3 487	10,4	60	19	10	12	49	21	14	15
Oslo	8 082	24,1	84	-	5	11	76	-	8	17
Hedmark	1 209	3,6	50	16	20	13	38	22	24	17
Oppland	1 283	3,8	42	15	22	21	28	23	24	25
Buskerud	2 031	6,0	55	11	18	16	47	13	21	18
Vestfold	869	2,6	67	12	13	8	58	14	16	12
Telemark	1 025	3,1	51	17	18	13	45	20	19	16
Aust-Agder	542	1,6	52	9	19	20	43	14	21	22
Vest-Agder	1 763	5,2	74	3	10	13	65	5	13	17
Rogaland	2 566	7,6	65	4	16	15	55	5	21	18
Hordaland	3 350	10,0	65	7	12	17	56	9	13	22
Sogn og Fjordane	598	1,8	48	8	27	17	37	13	30	20
Møre og Romsdal	1 063	3,2	38	15	24	23	30	19	27	24
Sør-Trøndelag	1 952	5,8	63	10	12	15	51	14	17	18
Nord-Trøndelag	370	1,1	31	27	35	6	15	35	39	10
Nordland	766	2,3	29	20	31	20	17	29	29	25
Troms	401	1,2	26	16	44	14	19	23	40	18
Finnmark	300	0,9	57	18	20	5	28	31	33	8

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

Siden mange som bodde i statlig mottak også var registrert som bosatte i kommunen i 1990 (se diskusjonen av data i kapittel 2), gir det ikke mening å regne flyktningenes andeler av folketallet for enkeltkommuner. En kommune som Vestre Slidre vil f.eks. ha 7 prosent av folketallet ved inngangen til 1991 registrert som flyktninger, noe som i stor grad må tilskrives dette forholdet. I tabell 4.2 gjengir vi derfor bare de 15 kommunene med størst absolutte tall.

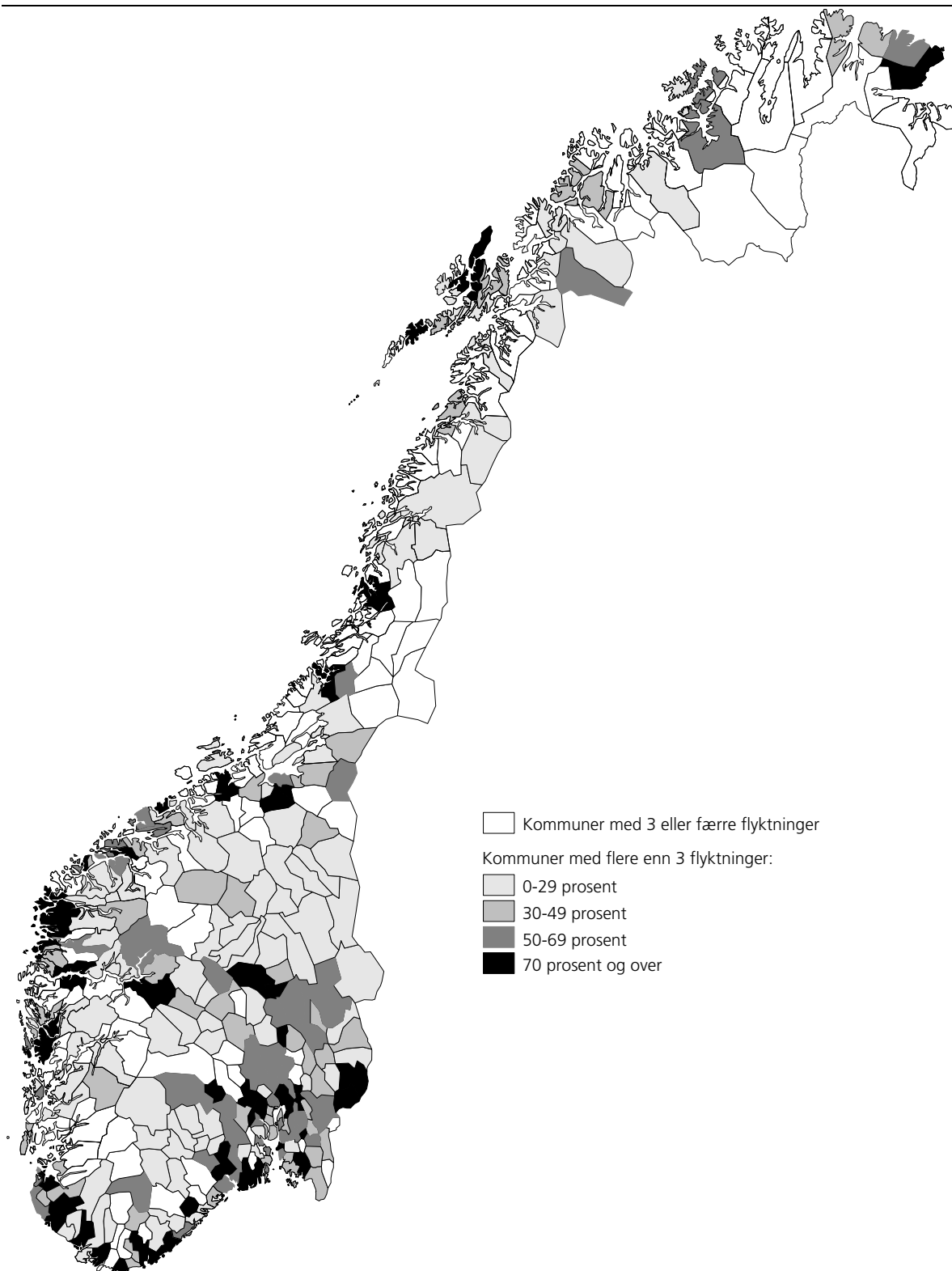
Vi har tidligere sett at Oslo hadde nesten en firedel av flyktningene i Norge i 1990. Dette er nok i noen grad resultat av vedtak, men ikke fullt ut. Sekundærflyttinger og spontan bosetting har trolig spilt en vel så stor rolle. Videre nedover på lista i tabell 4.2 kommer de mest folkerike kommunene i landet (storbyene og noen store forstadskommuner), men også Rælingen kommer høyt opp, med 2,7 prosent av befolkningen som flyktninger allerede i 1990. Dette er trolig en kombinasjon av vedtatt bosetting fra kommunens side, og utflytting av flyktninger fra sentrale Oslo etter hvert som mange med

Tabell 4.2. De 15 kommunene med flest flyktninger 1.1.1990, absolutt og relativt i forhold til folketallet

Kommune	Antall flyktninger	Prosent
Oslo	8 082	1,8
Bergen	2 662	1,3
Trondheim	1 636	1,2
Kristiansand	1 449	2,2
Stavanger	1 354	1,4
Bærum	702	0,8
Drammen	676	1,3
Asker	520	1,3
Moss	513	2,1
Skien	394	0,8
Skedsmo	381	1,1
Rælingen	369	2,7
Arendal	333	2,7
Haugesund	313	1,1
Fredrikstad	305	1,1

eget yrke og inntekt får de samme mulighetene til å velge bosted som resten av befolkningen har. Også i Arendal, Kristiansand og Moss utgjorde flyktningene en større andel av folketallet enn de gjorde i Oslo.

Figur 4.2. Andel av flyktingene i 1990 som fortsatt bodde i kommunen i 1995. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

4.4. Mange utkantkommuner mistet de fleste av sine flyktninger fra 1990 til 1995

Figur 4.2 viser andel av flyktingene fra 1990 som fortsatt bodde i samme kommune i 1995. Det er betydelig videreflytting i perioden. Hele 110 av de 286 kommunene som hadde flere enn tre flyktninger i 1990,

har mindre enn 30 prosent fortsatt boende i kommunen i 1995. Vi ser av kartet at dette gjelder store sammenhengende områder i dal- og fjellstrøkene i Sør-Norge. Noe av dette har med plassering av mottak å gjøre, men det var tross alt et lite mindretall av disse kommunene som hadde mottak i 1990. Blant kom-

muner med 30-70 prosent av flyktingene fortsatt bosatt, er det mange forstadskommuner og mellomstore byer i Sør-Norge. Det er også en del tilsynelatende tilfeldig fordelte slike kommuner i alle deler av landet. Det kan nok være av interesse for de som har ansvar for å følge opp kommunenes mottak av flyktinger at det foretas mer detaljerte analyser av enkeltkommunenes andel fortsatt bosatte. Det er mulig å legge til rette et tallmateriale som kan brukes til et slikt formål. Dette skal vi se nærmere på i det kommende forslaget til monitor.

4.5. I alt bodde to av tre fortsatt i bosettingskommunen i 1995

Kartet (figur 4.2) gjøres litt mer oversiktlig ved å framstille resultatene på fylkesnivå i tabell 4.1, og det gir flere detaljer i fordelingen. Etter 5 år var 64 prosent (nesten to av tre) fortsatt bosatt i den kommunen de bodde i per 1.1. 1990. Ni prosent (3 000 flyktinger) var flyttet til Oslo, 14 prosent (4 600) var flyttet til en annen kommune, og like mange var flyttet ut av landet (eller døde). Utflytterne vil omfatte både flyktinger som har fått avslag på sin søknad, slike som har fått flyttet videre til et annet land, og slike som har opplevd at forholdene i det gamle hjemlandet er blitt bedre (Polen, Ungarn og Chile er mulige eksempler).

4.6. Ikke bare Oslo beholdt mange av sine flyktinger

Den største andelen fortsatt bosatt i kommunen etter fem år finner vi i Oslo, 84 prosent (tabell 4.1). Det var 5 prosent av flyktingene som bodde der i 1990 som har flyttet til en annen kommune, og 10 prosent har forlatt landet eller er døde. "Avgangen" av flyktinger på fem år var 1 100 personer, mens tilgangen fra denne gruppen var mye større, 3 000 personer. Det er store andeler fortsatt bosatte også i kommunene i Vestfold, Vest-Agder, Rogaland, Hordaland og Sør-Trøndelag. Dette har for de fire sistes vedkommende sammenheng med at store andeler av deres flyktinger er bosatte i fylkets storby.

4.7. Konsentrasjonen om Oslo skyldes ikke bare stor innflytting, men også liten utflytting

Når konsentrasjonen av sekundærflyttere i Oslo skal vurderes, er det viktig å huske på at den ikke bare skyldes at mange fra andre kommuner flytter dit, men også at det er så få av dem som engang slår seg ned i Oslo (i noen grad også de andre storbyene) som flytter derfra. Det er altså ikke bare snakk evne til å tiltrekke seg nye, men også å beholde dem som er der i utgangspunktet.

4.8. Fra de andre storbyene er det få som flytter til Oslo

Andelen som flytter videre fra storbyene er ikke stor, og spesielt liten er andelen som flytter til Oslo fra Kristiansand og Stavanger. Tallene kan tyde på at det er lettere å få etablert permanent bosetting i de større

byene, og at dette begrenser hyppigheten av videreflytting til Oslo. Dersom ønsket er å hindre for store konsentrasjoner av ikke-vestlige innvandrere i Oslo, synes det mer effektivt å satse på andre storbyer som bosettingskommuner enn å bosette flyktingene lengst mulig unna Oslo. Et bosettingspolitisk mål om desentralisert konsentrasjon kan altså være effektivt, men bare på et relativt høyt sentraliseringsnivå (de andre storbyene).

4.9. Finnmark beholdt mange av sine flyktinger fram til 1995

For Vestfold er det store andeler fortsatt bosatte i nesten alle kommuner med flyktinger. Det kan virke som om mange av fylkets kommuner har gitt flyktingene såpass gode forhold at de ikke flytter videre. Til å ligge så nær Oslo, er det oppsiktsvekkende få som flytter dit fra Vestfold. Finnmark fylke beholder også relativt mange av sine flyktinger, særlig sammenliknet med resten av Nord-Norge. Dette har åpenbart å gjøre med at en stor del av flyktingene i Finnmark har skaffet seg arbeid der selv, gjerne i fiskeindustrien, og ikke kom dit som følge av et bosettingsvedtak. Det burde være av interesse å belyse om egenbosatte har et annerledes mønster i sekundærflyttingene enn andre flyktinger, men dette er ikke mulig i det materialet vi nå analyserer. Få fra Finnmark flyttet ut av landet til 1995, men andelene som har flyttet til andre kommuner (20 prosent) eller til Oslo (18 prosent) er begge over landsgjennomsnittet, selv om de andre nordlige fylkene ligger høyere.

Det er en betydelig variasjon i andelen som er flyttet ut av landet (eller er døde). De fylkene hvor denne andelen er størst, er slike hvor det var relativt mange mottak, og hvor vi kan anta at andelen asylsøkere som ventet på vedtak blant de registrerte flyktingene i 1990, var relativt høy. Omtrent hver femte flykting i fylkene Oppland, Aust-Agder, Møre og Romsdal og Nordland var ikke bosatt i landet fem år seinere.

4.10. Flest flyttere til Oslo fra de nordligste fylkene

Det er også stor variasjon i andelen som en finner registrert bosatt i Oslo fem år etter 1990. Flest finner vi fra de nordlige fylkene (fra Møre og Romsdal og nordover, med Sør-Trøndelag som unntak), og fra nabofylkene på Østlandet (Akershus, Hedmark, Oppland og Telemark). At det kommer mange fra nabofylkene stemmer overens med det vanlige innenlandske flyttemønsteret. Det at det kommer så mange fra Nord-Norge er nok mer et resultat av at mange som kommer dit gjerne vil bort derfra dersom de ikke er såpass godt innplassert på arbeidsmarkedet som mange flyktinger i Finnmark var i første halvdel av 1990-tallet (se også Djuve og Kavli 2000). Tabell 4.3 viser de kommunene med størst og minst andel fortsatt bosatte i 1995 av dem som bodde der i 1990.

Siden videreflytting til Oslo har vært det problemet knyttet til flyktingers sekundærbosetting som oftest har stått i fokus, er Oslo holdt som egen kategori i tabellene. Men sett fra den enkelte bosettingskommunes side er det kanskje ikke så viktig hvilken kommune flyktingene flytter til. Derfor er andelen fortsatt bosatt i kommunen valgt som variabel i kartene (figur 4.2, 4.3 og 5.2). Også på fylkesnivået er det stor variasjon i andelen som flytter videre (se tabell 4.1). Etter fem år var det bare knapt en av tre som var blitt boende blant de flyktingene som 1.1. 1990 var bosatt i kommunene i Nord-Trøndelag, Nordland og Troms. Fra alle fylkene er det er gjennomgående færre som er flyttet til Oslo enn til de andre kommunene til sammen. Bare Oslos nabofylke Akershus har flere videreflyttere til Oslo enn til resten av landet. De to gruppene er nesten jevnstore i Vestfold, Telemark, Sør-Trøndelag og Finnmark. For disse fylkene er det nok mer flyktinggruppene sammensetning enn avstanden til Oslo som er avgjørende.

4.11. Stabil bosetting ikke bare i storbyene

De kommunene i figur 4.2 som kommer fram med størst andel fortsatt bosatt i kommunen, er for en stor del kommuner med relativt mange flyktinger. Mest typisk er dette selvfølgelig for de fem storbyene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Kristiansand. De hadde 45 prosent av alle flyktinger i 1990, og hele 56 prosent av dem som hadde samme bostedskommune i 1990 som i 1995. Videre gjelder stabil bosetting også sentrale kommuner rundt Oslofjorden og langs Sørlandskysten. Ellers i landet er det en god del (små) kommuner med små flyktingergrupper som også greier å holde på flyktingene sine. Vi har ikke kunnet se på flyktinggruppene sammensetning når det gjelder landbakgrunn, hvor stort innslag av enslige menn det er, og liknende, men det bør nok gjøres dersom en vil trekke konklusjoner om hva som kjennetegner bosettingen i de kommuner hvor sekundærflytting er minst vanlig.

Tabell 4.3 viser at 15 kommuner med minst 10 flyktinger i 1990 har holdt på godt over 80 prosent av flyktingene fra 1990 til 1995. Oslo er inne på denne lista, og det er også Rælingen og Larvik med betydelig antall flyktinger i 1990, henholdsvis nummer 12 og 25 blant de kommunene med flest flyktinger. De øvrige på lista er relativt små kommuner som trolig har lykkes godt med sitt integreringsarbeid, men hvor det kanskje også har vært heldige omstendigheter som har spilt inn. Vi ser i tabell 4.3 også de 15 kommunene med minst 10 flyktinger i 1990 som hadde mistet alle sine flyktinger i løpet av de neste 5 årene. I mange av disse kommunene vil forklaringen være at det var statlige mottak med beboerne registrert som bosatte i kommunen i 1990, og at disse personene var blitt bosatt i andre kommuner eller sendt ut før 1995. Noen sikker liste over kommuner med statlige mottak i 1990 har ikke vært mulig å framskaffe.

Tabell 4.3. Andel av flyktingene per 1.1.1990 som fortsatt var registrert bosatt i kommunen 1.1.1995. De 15 kommunene med størst og minst andel, blant kommuner med minst 10 flyktinger. 1.1.1990

15 største Kommune		15 minste Kommune	
	Prosent		Prosent
Brønnøy	100,0	Stor-Elvdal	0,0
Bremanger	92,9	Ramnes	0,0
Flora	89,7	Seljord	0,0
Larvik	88,7	Jølster	0,0
Askvoll	87,5	Sør-Fron	0,0
Lillesand	87,2	Namdalseid	0,0
Andøy	87,0	Rendalen	0,0
Os	86,1	Inderøy	0,0
Høyanger	85,3	Målselv	0,0
Melhus	85,2	Ringebu	0,0
Flekkefjord	84,6	Birkenes	0,0
Averøy	84,2	Austrheim	0,0
Oslo	83,9	Etne	0,0
Rælingen	83,5	Vaksdal	0,0
Gjerdrum	83,3	Nord-Fron	0,0

4.12. Fire av ti flyktinger bodde i samme bydel i 1990 og 1995

Vi har også sett på fordelingen på bydelsnivå for de fire største byene, uten å fremstille tallene i noen figur eller tabell. Alle fire byene har om lag 40 prosent av flyktingene bosatt i samme bydel etter fem år. Med unntak for Trondheim er det omtrent like mange som bor i en annen bydel i samme kommune. I Trondheim gjelder dette bare 25 prosent. Til gjengjeld har en av seks flyktinger bosatt i Trondheim i 1990 flyttet til en annen norsk kommune i løpet av de neste fem årene, nesten hver tiende finnes i Oslo. Fra de andre byene er det færre som flytter, 10 prosent fra Bergen og Stavanger, og bare fem prosent fra Oslo.

4.13. En god del flytting innenfor storbyene, men få flytter derfra

Vi så i figur 4.2 at det var mange kommuner (57) med mer enn 70 prosent av flyktingene fortsatt bosatt etter fem år. Ingen enkelt bydeler i de fire største byene kommer over 60 prosent fortsatt bosatte innenfor *bydelen*. Nærmest Søndre Nordstrand ligger disse fire bydelene i Groruddalen: Furuset, Romsås, Stovner og Grorud. Disse har mellom 50 og 60 prosent av flyktingene fortsatt bosatte etter fem år. I de andre byene er det bare Hillevåg (Stavanger), Åsane i Bergen og Heimdal i Trondheim som når over 50 prosent. Fra de fleste bydelene med store andeler som er fortsatt bosatte, er det tilsvarende færre i andre deler av kommunen, slik at andelen som er reist ut av kommunen varierer mindre. Fra bydelen Sogn i Oslo er det dog nesten 20 prosent som ikke lenger er bosatt i landet, i tillegg til ti prosent som bor i andre kommuner. Det synes rimelig å tro at dette har sammenheng med den store studentbosettingen i denne bydelen. Fra bydelene Sagene-Torshov, Gamle Oslo og Vinderen er det også 15-20 prosent som ikke lenger er registrert bosatte i Norge. Denne andelen er noe høyere i de andre storbyene. Mer enn 25 prosent av de bosatte i Tasta (Stavanger), Løvstakken og Arna (Bergen) er ikke lenger i landet etter fem år.

4.14. Konsentrasjonen om Oslo fortsatte også mot slutten av 1990-tallet

Av tilveksten blant flyktingene fra 1990 til 1999, var litt over en av tre i Oslo ved inngangen til 1999. Det har altså både absolutt og relativt vært en økt konsentrasjon av flyktinger i Oslo under 1990-tallet, selv om alle fylker hadde en betydelig oppgang i antall flyktinger. Vestfold har nesten tredoblet sitt antall flyktinger, men andelen er likevel i løpet av nittitallet gått opp bare fra 2,6 til 3,8 prosent. For de andre fylkenes vedkommende er det relativt små endringer, men det har vært en viss nedgang i andelen av flyktingene i Hedmark, Oppland, Buskerud, Hordaland og Sør-Trøndelag. Denne nedgangen kan ha å gjøre med at asylsøkere i mottak var registrert i 1990, men ikke seinere, og at disse fylkene hadde store mottak ved inngangen av nittitallet. Fylker (og kommuner) med store asylmottak vil derfor få en endret andel som følge av omleggingen av registreringspraksis.

4.15. Bare annenhver flyktning bodde i samme kommune i 1990 og 1999, men tre av fire i Oslo

Figur 4.3 viser andelen blant 1990-flyktingene som fortsatt var bosatt i samme kommune etter 9 år. Nå er det blitt langt flere kommuner som bare har igjen en mindre andel av sine flyktinger. Over halvparten (154 av de 286 kommunene med mer enn tre flyktinger) hadde igjen færre enn 30 prosent av flyktingene etter ni år. Kartet likner på figur 4.2, men de lyse områdene er enda mer sammenhengende, og flere av enkeltkommunene med høye tall i 1995 er nå kommet ned på lave andeler. Det er fortsatt de samme områdene som har høye tall: Oslo-området og langs Oslofjorden rundt kysten til Rogaland, og enkeltkommuner ellers.

Igjen er det lettere å få en oversikt på fylkesnivå (tabell 4.1, siste 4 kolonner). Samlet ser vi nå at det i 1999 bare er vel halvparten som er bosatt i 1990-kommunen, knapt 30 prosent er flyttet til en annen kommune (12 prosent til Oslo, 17 prosent til andre kommuner) og knapt 20 prosent er nå ikke lenger registrert som bosatte, enten fordi de er døde eller flyttet ut av landet. Det vil trolig ikke være noen "norsk" gruppe med tilsvarende aldersfordeling som flyktingene som har igjen en så liten andel i bostedskommunene etter ni år.

Av fylkene er det fortsatt Oslo som helt klart holder best på sine beboere, nå er antallet fra 1990 redusert med $\frac{1}{4}$ (2 000 personer), vel 1 300 av dem var ikke lenger registrert bosatt i landet, og knappe 700 hadde flyttet til en annen kommune. Det er kommet til 4 000 fra andre kommuner, slik at Oslo nettotilvekst i løpet av 1990-99 blant flyktingene som var bosatt i Norge i 1990 er 2 000 personer, fra de 8 000 i 1990 til 10 000 av denne gruppen i 1999. Dette er nokså nær den samme nettotilveksten som i de fem første årene i perioden. Fra 1995 til 1999 har Oslo hatt utflytting på 650 personer blant de flyktingene som var bosatt i

Oslo 1.1. 1990, og innflyttingen fra resten av landet var 900 personer. De som har bodd lenge i landet, bidro altså svært lite til Oslos tilvekst i antall flyktinger i siste halvdel av 1990-tallet.

4.16. Mindre enn en av fem flyktinger fortsatt bosatt i de fire nordligste fylkene

Vest-Agder, Vestfold, Hordaland og Rogaland holder også godt på sine flyktinger, med 55-65 prosent av dem fortsatt bosatt i samme bostedskommune etter ni år. Fra fem til ni års opphold er det stor nedgang i andelen som fortsatt er bosatt i Finnmark, i Nord-Trøndelag og Oppland. For å forklare Oppland, må vi igjen trekke fram at 1990-tallene var mye påvirket av hvor det var mottak. I fylkene fra Nord-Trøndelag til Troms er det bare en av seks flyktinger som er bosatt i samme kommune etter ni år. Dette viser at en permanent fordeling av flyktingene er vanskelig å oppnå gjennom utplasseringspolitikken.

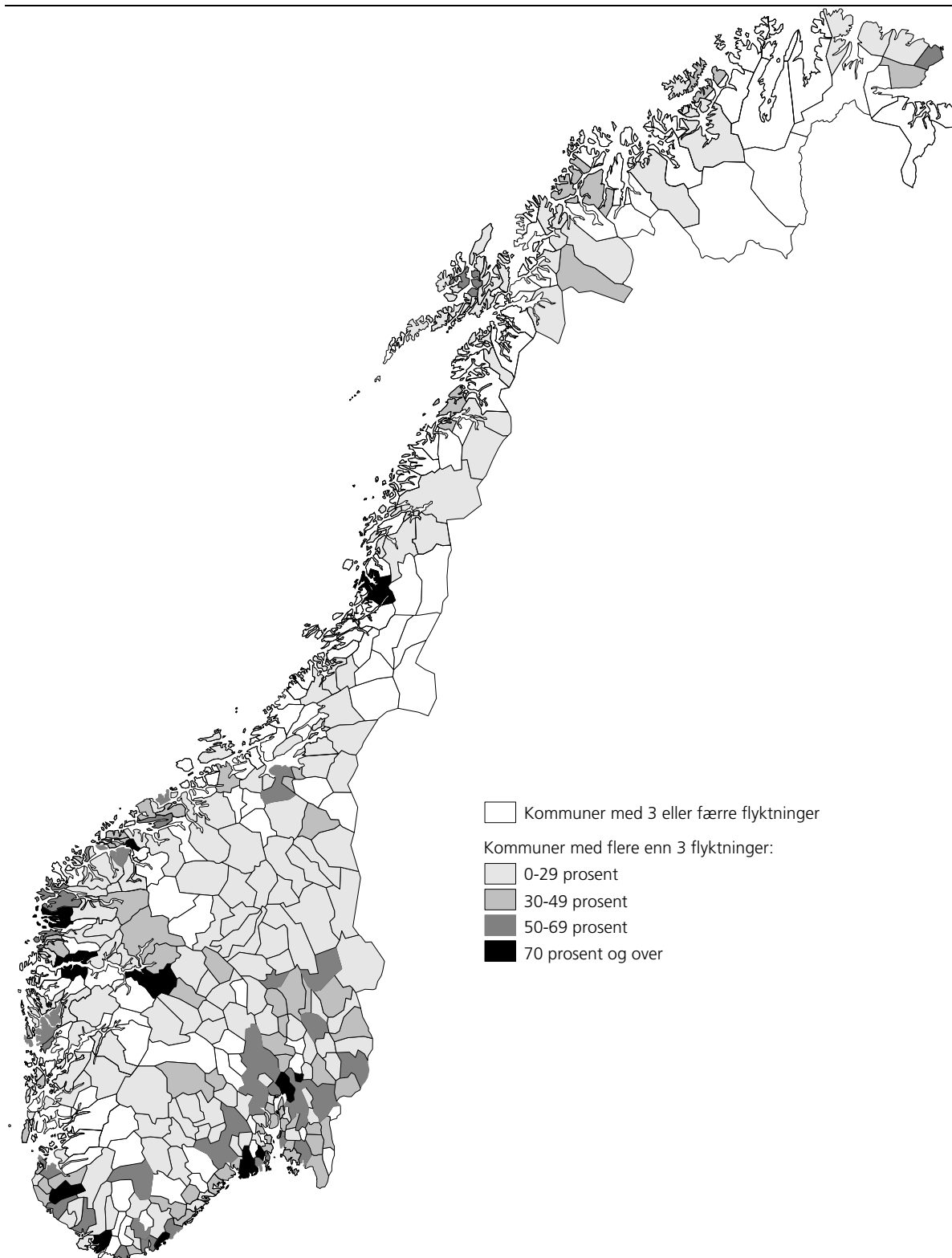
For Finnmark er andelen bosatt i samme kommune halvert mellom 1995 og 1999, fra 58 til 27 prosent. For alle andre fylker synker andelen fortsatt bosatte betydelig mindre fra 1995 til 1999 enn den gjorde fra 1990 til 1995. Finnmarks spesielle stilling må ses i forhold til at mange flyktinger der var i vanlig arbeid, og kan dermed forventes å få en flytteatferd som likner på den øvrige befolkningens. Fra Finnmark er det fortsatt få som flytter ut av i landet, bare 8 prosent mot mer enn det dobbelte på landsbasis. Fylker som kan ha hatt relativt stor andel i mottak, har de største andelene som ikke lenger er bosatt i landet, Oppland, Møre og Romsdal og Nordland.

4.17. Særlig mange som var bosatt fra Sogn og nordover flytter videre

En stor andel som er flyttet videre, både til andre kommuner og til Oslo, kommer fra kystfylkene fra Sogn og Fjordane og nordover, med Sør-Trøndelag som et unntak. Sør-Trøndelags mønster er mest preget av utviklingen i Trondheim. Den største andelen av flyktinger som etter hvert har flyttet til Oslo finner vi blant dem som i 1990 bodde i Nord-Trøndelag, Finnmark og Nordland. Disse andelene er langt høyere enn de vi finner selv i Oslos nabofylker.

Vi skal gå litt nærmere inn på noen enkeltkommuner ved hjelp av kartet i figur 4.3, og tabell 4.4. Tabellen viser de kommunene som hadde størst og minst andel fortsatt bosatt i 1999 av flyktinger som bodde der i 1990. Oslo kommer fortsatt ut med svært stor andel bosatte, og av andre kommuner som hadde mange flyktinger gjenfinner vi fortsatt Larvik, nå med selskap også av Sandnes og Skien. Lista ellers består i hovedsak av relativt små kommuner med små flyktinggrupper (mellom 10 og 50), men som altså greier å holde på dem som er kommet. For perioden 1990-95 var det langt flere større og sentrale kommuner blant dem som holdt best på sine flyktinger.

Figur 4.3. Andel av flyktningene i 1990 som fortsatt bodde i kommunen i 1999. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Nå er det hele 31 kommuner blant dem som hadde flere enn 10 flyktninger i 1990, hvor alle er flyttet ut. I listen er tatt inn de 15 "tomme" kommunene med flest flyktninger i 1990. Igjen synes innslaget av kommuner

med statlige mottak å være stort. Det er ingen sentrale kommuner eller kommuner med store tettsteder på listen, og det er mange flere på Vestlandet og i Trøndelag enn på Østlandet.

Tabell 4.4. Andel av flyktingene per 1.1.1990 som fortsatt var registrert bosatt i kommunen 1.1.1999. De 15 kommunene med størst og minst andel, blant kommuner med minst 10 flyktinger.1.1.1990

15 største		15 minste	
Kommune	Prosent	Kommune	Prosent
Brønnøy	83,3	Birkenes	0,0
Larvik	80,9	Evje og Hornnes	0,0
Oslo	75,8	Grue	0,0
Gjerdrum	75,0	Austrheim	0,0
Berkreim	75,0	Etne	0,0
Flora	74,1	Vaksdal	0,0
Høyanger	73,5	Berlevåg	0,0
Stokke	72,2	Sogndal	0,0
Lillesand	71,8	Volda	0,0
Ørskog	70,6	Orkdal	0,0
Lyngdal	70,0	Surnadal	0,0
Lærdal	70,0	Kviteseid	0,0
Flekkefjord	69,2	Nord-Fron	0,0
Sandnes	69,0	Engerdal	0,0
Skien	68,3	Salangen	0,0

4.18. Farten i konsentrasjonen avtok mot slutten av 1990-tallet

I 1995 hadde de fem storbyene 56 prosent av de flyktingene som hadde samme bostedskommune som i 1990. Går vi ytterligere fire år fram i tid, er storbyenes andel av dem som var bosatt i samme kommune ytterligere øket, men bare til 58 prosent. Dette er bare ett av mange eksempler på at takten i konsentrasjonen avtar med tiden. Av storbyene er det fortsatt Oslo som holder på den største andelen av sine flyktinger gjennom 1990-tallet, 76 prosent. Kristiansand når 68, Stavanger og Bergen 65, og i Trondheim er det nå bare 56 prosent fortsatt bosatt.

Mellom bydelene i de fire kommuner med statistisk bydelsinndeling er det mye mindre variasjoner enn mellom kommunene, og forskjellene er blitt mindre som følge av sekundærflyttinger. For Oslo er det akkurat de samme bydelene som har beholdt flest i 1995 som i 1999. Bydelene Søndre Nordstrand, Furuset, Romsås, Stovner og Grorud er fortsatt på topp, nå som de eneste med mellom 40 og 50 prosent av 1990-flyktingene fortsatt bosatte etter ni år. Aller høyest av bydelene ligger Heimdal (Trondheim) med 50 prosent. Åsane (Bergen) kommer også over 40. Bare fra få bydeler i Oslo har så mange som 10 prosent flyttet til andre kommuner, mens denne prosentandelen er mellom 10 og 30 i bydelene i de andre byene. Selv om det er relativt få av Oslos flyktinger i 1990 som ikke var i landet i 1999 (10 prosent mot 18 prosent på landsbasis), er det flere enn hver fjerde flykting i Gamle Oslo, Ekeberg-Bekkelaget og Nordstrand som er reist ut.

5. Flyktingene i 1995, og deres fordeling i 1999

5.1. Halvparten av flyktingene i 1995 hadde kommet i løpet av 1990-tallet

Ved inngangen til 1995 var det 58 000 flyktinger i landet, en netto økning på 25 000 på fem år. Av de 33 500 som var her 1.1. 1990, var det vel 4 000 som ikke var bosatt i landet fem år seinere, så akkurat halvparten av de bosatte hadde fem års botid eller mindre. Den store tilveksten var selvfølgelig av bosniere, som det var registrert nesten 10 000 av i 1995. Det var også stor tilvekst av vietnamesere, (fra 7 300 til 10 300), somaliere (fra 1 200 til 3 200), og 1500 - 1 800 fra hvert av landene Iran, Irak og Sri Lanka.

5.2. Flere eldre flyktinger, men fortsatt er bare to prosent over 65 år

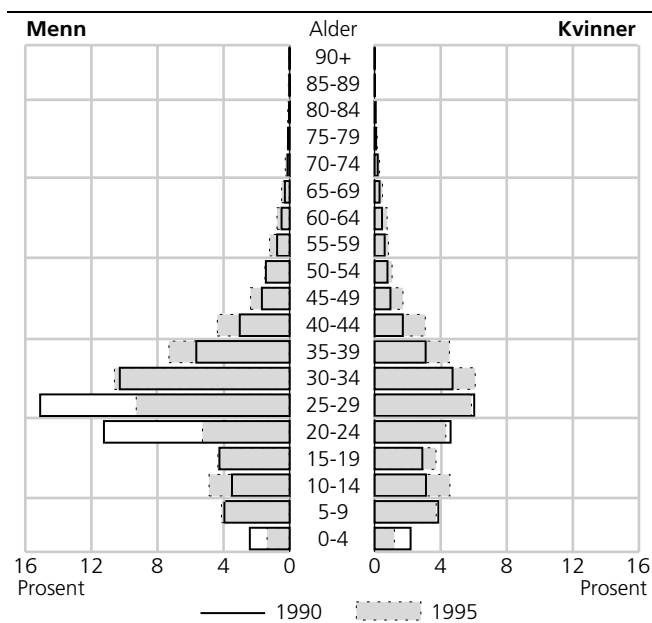
Fordelingen på alder og kjønn er blitt noe jevnere enn tidligere. I figur 5.1 sammenlikner vi aldersfordelingen i 1990 og 1995. Det er nedgang i andelen små barn, men stor tilvekst i aldersgruppen 5-19 år. Antallet er stort sett fordoblet i alle aldersgrupper over 30 år, og det er større vekst blant de eldre enn blant de yngre. Av flyktinger 65 år og over, var det 400 i 1990, i 1995 var antallet økt til 1 100 personer. Prosentandelen 65 år og eldre blant flyktingene er gått opp fra én til litt under to. Det alt vesentlige av denne tilveksten skyldes mottak av eldre flyktinger, lite skriver seg fra at de som var i landet i 1990 er blitt eldre. Kjønnbalansen er også blitt mye bedre, særlig blant tenåringer og personer i begynnelsen av 20-årene. Det er kvinneflertall fra slutten av 50-årene.

5.3. Stor tilvekst i Oslo og Vestfold, men også lengst i nord

Når vi sammenlikner den regionale fordelingen 1.1. 1995 med den vi hadde 1.1. 1990 (tabell 4.1 og tabell 5.2), ser vi et par interessante trekk. Det er blitt relativt stor tilvekst i flyktinggruppen i Oslo, Vestfold og de fire nordlige fylkene, og nedgang i andelen bosatte i Østfold, Akerhus, Buskerud, Hordaland og Sør-Trøndelag. Litt av denne omfordelingen (relativ nedgang i noen fylker) har med sekundærflytting til Oslo å gjøre, men det er nok langt viktigere hvilke regioner som har fått bosatt flest flyktinger i perioden. Når Buskeruds andel er redusert fra 6 til 4,5 prosent av flyktingene i landet, har det også å gjøre med at det var mange asylmottak

som førte til at fylkets tall var høyt i 1990. Fylket hadde mange mottak også i 1995, men de som da var bosatt i mottak hadde stort sett ikke fått fødselsnummer, og var dermed ikke inne i vårt datagrunnlag.

Figur 5.1. Andel flyktinger etter kjønn og alder. 1990 og 1995. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 5.1. De 15 kommunene med flest flyktinger 1.1.1995, absolutt og relativt i forhold til folketallet

Kommune	Antall flyktinger	Prosent
Oslo	16 101	3,3
Bergen	3 540	1,6
Trondheim	2 477	1,7
Stavanger	2 231	2,2
Kristiansand	2 129	3,1
Bærum	1 329	1,4
Drammen	965	1,8
Skien	819	1,7
Gjøvik	620	2,3
Asker	617	1,4
Sandnes	608	1,2
Skedsmo	587	1,6
Arendal	582	1,5
Moss	517	2,0
Larvik	507	1,3

Tabell 5.1 viser de kommunene med flest flyktninger i 1995, i absolutte og relative tall. Sammenlikner vi med tilsvarende fordeling av kommuner med størst tall 5 år tilbake i tid (tabell 4.2), er det få endringer. Vi finner stort sett de samme kommunene som de største. Litt lenger ned på lista i 1995 ser vi at Gjøvik, Sandnes og Larvik er kommet inn, og at Rælingen, Haugesund og Fredrikstad er gått ut. Noen mellomstore bykommuner er byttet ut med andre, og det er ingen typiske forstadskommuner blant de 15 største, men nå nummer 16 (Rælingen).

5.4. Klart mindre sekundærflytting mellom 1995 og 1999 enn fra 1990 til 1995

Vi skal så se på hvor de flyktningene som var registrert bosatt 1.1. 1995 befant seg etter fire år. Dette er vist på kommunenivå i figur 5.2, og for fylkene i tabell 5.2. Kartet viser at det var 118 kommuner med tre eller færre flyktninger, eller at tre av fire kommuner hadde flere enn tre flyktninger. Disse tallene er ikke fundamentalt forandret fra 1990, selv om det er blitt færre (30 kommuner) med færre enn tre flyktninger bosatt. Det er imidlertid klare forskjeller i tilbøyeligheten til å flytte videre. Fra 1.1. 1990 var 38 prosent flyttet videre etter 5 år, i den andre perioden var 28 prosent flyttet videre etter 4 år. Perioden er jo ett år kortere, men det er rimelig å tro at det skjer relativt flere flyttinger de nærmeste årene etter ankomst enn det gjør noen år seinere. At andelen videreflyttede blant flyktningene 1.1. 1990 (tabell 4.1) øker fra 36 prosent i 1995 til 48 prosent i 1999 (altså med bare 10 prosentpoeng), støtter dette utsagnet.

Fra 1990 til 1995 er det 110 kommuner (38 prosent av dem med flere enn tre flyktninger) som har under 30 prosent av flyktningene fortsatt bosatt etter fem år. I materialet fra 1995, er det bare 61 kommuner (20 prosent) som har så lav andel fortsatt bosatte. I motsatt ende av spekteret var det fra 1990 20 prosent av kommunene som beholdt mer enn 70 prosent av flyktningene til 1995, mens det fra 1995 var over 30 prosent av kommunene som beholdt såpass mange. Til tross for at periodene har ulik lengde, er dette likevel et klart tegn på at færre bosatte flyktninger flyttet fra kommunene på slutten av 1990-tallet enn på begynnelsen.

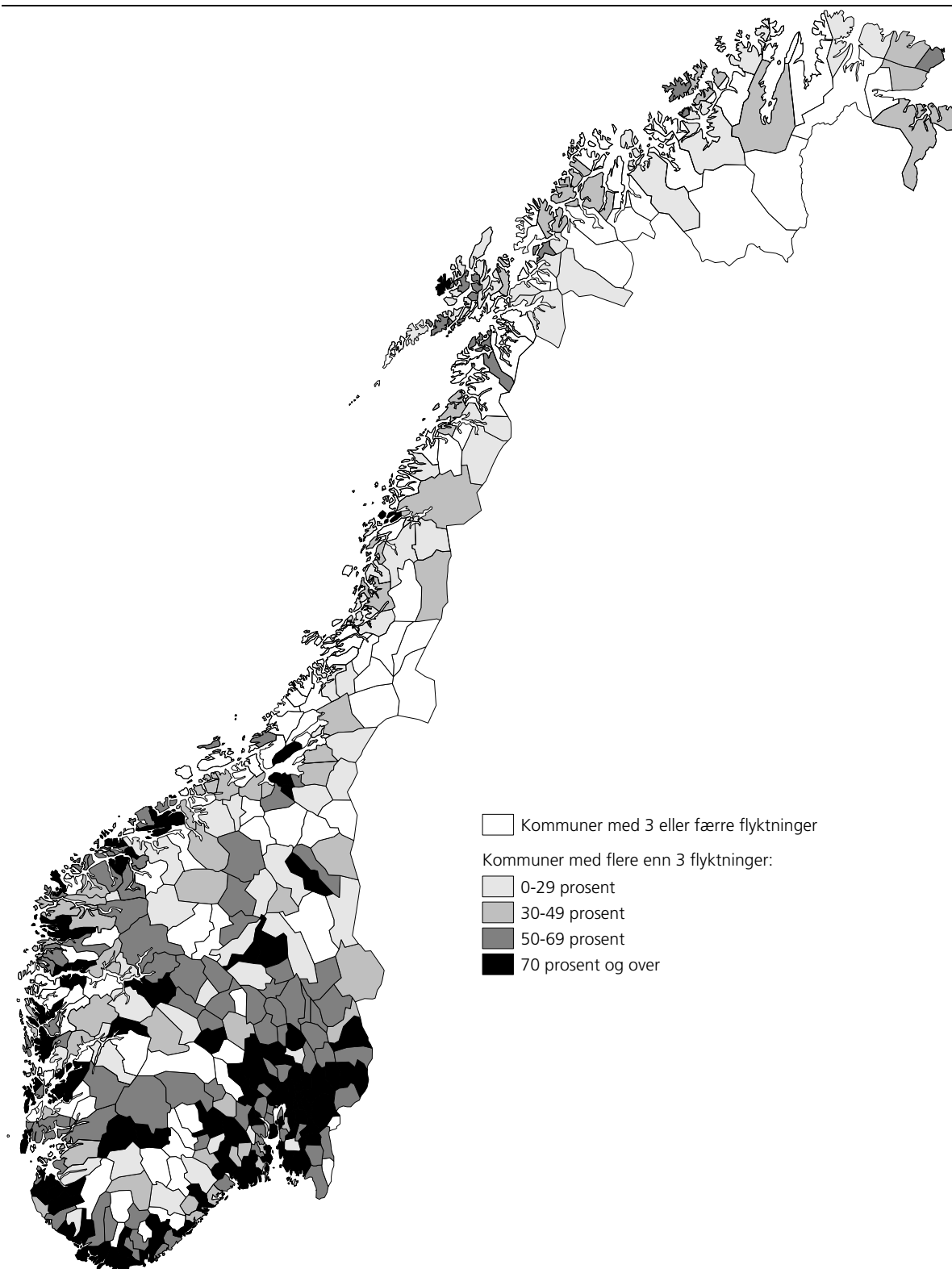
Årsakene til dette kan være flere. Det kan skyldes at det kommunale tjenesteapparatet var blitt flinkere til å møte de behovene som bosatte flyktninger hadde. Det kan også hende at integreringstilskuddet etter hvert virker bedre. Videre kan det også ha en betydning at de fleste kommunene etter hvert fikk større flyktning-grupper utover på 1990-tallet, og at det nok er lettere å holde på flyktningene i en kommune hvor de ikke blir svært alene. Endelig an det spille en viss rolle at flyktningene tidlig på 90-tallet kom fra andre land enn de hadde gjort tidligere. Arbeidsløsheten er blitt betydelig mindre i perioden, og det kan derfor være lettere å finne tilfredsstillende jobber for flyktningene slik at det ikke blir nødvendig å flytte for å få jobb. For den norske befolkningen har imidlertid nedgangen i arbeidsledighet gitt motsatt effekt, for den har mobiliteten økt fra begynnelsen til slutten av 1990-tallet.

Tabell 5.2. Flyktningene 1/1 1995, etter fylke, og etter bosted i 1999

Fylke	Flyktninger 1/1 1995			Prosentandel bosatt i 1999 i		
	Antall	Andel	Samme kommune	Oslo	Annen kommune	Utflyttet
I alt	58 076	100,0	72	6	15	8
Østfold	2 612	4,5	73	7	13	7
Akershus	5 262	9,1	74	9	12	5
Oslo	16 101	27,7	87	-	6	7
Hedmark	2 066	3,6	62	12	20	6
Oppland	1 992	3,4	56	15	21	8
Buskerud	2 612	4,5	73	5	18	4
Vestfold	1 934	3,3	72	7	14	7
Telemark	1 779	3,1	69	8	16	7
Aust-Agder	1 143	2,0	67	5	19	9
Vest-Agder	2 995	5,2	79	3	11	7
Rogaland	4 470	7,7	74	3	16	7
Hordaland	4 733	8,1	74	4	13	9
Sogn og Fjordane	1 042	1,8	60	8	25	8
Møre og Romsdal	1 727	3,0	60	7	24	9
Sør-Trøndelag	3 105	5,3	69	8	16	8
Nord-Trøndelag	908	1,6	31	13	37	19
Nordland	1 721	3,0	30	13	43	13
Troms	971	1,7	35	14	42	9
Finnmark	899	1,5	38	23	30	10

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 5.2. Andel av flyktingene i 1995 som fortsatt bodde i kommunen i 1999. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

5.5. Lite sekundærflytting fra Oslofjordkommunene, mye fra Finnmark

De kommunene som greier best å holde på flyktingene finner vi fortsatt i Oslo-området. For Oslo selv er andelen fortsatt bosatt i kommunen i perioden 1990-1995 og 1995-1999 ganske lik (84 til 87 pro-

sent). I tillegg er det i den siste perioden også langt flere kommuner enn tidligere i gruppen som har holdt best på flyktingene sine i Østfold, Akershus, Buskerud og Vestfold. Sørlandskysten er blitt betydelig mer preget av kommuner med stor stabilitet, og det finnes også enkeltkommuner i resten av Sør-Norge. I Møre og

Romsdal er andelen som ble boende gått opp fra 38 i forrige periode til hele 60 prosent i den siste.

I Nord-Norge er andelen som beholder flyktningene gjennomgående den samme på fylkesnivå, men Finnmark har en mye lavere andel i siste enn i første periode (sammenlikn 1995-tall i tabell 4.1 med tabell 5.2). Det er nå tydelig færre kommuner i Nord-Norge som har beholdt en stor andel av sine flyktninger enn det var i forrige periode (se figur 4.3). Dette kan ha med arbeidsmarkedsforholdene å gjøre, og at en del flyktninger i Nord-Norge flytter slik andre arbeidstakere i Nord-Norge flytter, og ikke har så mye til felles med andre flyktingers flyttemønster.

Det er som tidligere nevnt i Nord-Norge vi finner store sammenhengende områder hvor en stor andel av flyktningene er reist videre. I de fire nordligste fylkene er det bare 1/3 av flyktningene fra 1.1. 1995 som fortsatt var bosatt i samme kommune 1.1. 1999.

Andelen som fortsatt bodde i kommunen fra 1995 til 1999 er mye lavere enn tilsvarende andel fra 1990 til 1995 i de kommunene på Finnmarkskysten som har hatt mange flyktninger under hele 1990-tallet. Dette gjelder særlig Vardø, Vadsø og Båtsfjord. Det er ellers stor eller nesten fullstendig fraflytting av flyktninger fra en god del kommuner som i 1995 hadde flyktningmottak. Mange var nok fortsatt registrert som bosatt i mottakskommunen, selv om det generelle regelverket tilsa noe annet (se kap 2). I 14 kommuner i Nord-Norge var antallet i 1995 såpass høyt (flere enn 10 flyktninger) og andelen fortsatt bosatte 1.1. 1999 såpass lavt (under 20 prosent, ofte helt nede i 0 prosent) at det er naturlig å tro at mange av dem hadde mottak som etter hvert ble tømt for asylsøkere som hadde fått tildelt fødselsnummer allerede 1.1. 1995. Holder vi disse antatte mottakskommunene utenfor, øker andelen fortsatt bosatte i Nord-Norge fra 33 til 40 prosent, og inntrykket av massiv flukt fra Nord-Norge blir noe mindre sterkt.

5.6. Fra noen kommuner flyttet alle flyktningene

I tillegg til noen kommuner i Nord-Norge, er det også andre steder i landet hvor det i 1999 ikke er igjen noen av de flyktningene som var registrert bosatte i 1995, se tabell 5.3. Det gjelder i alt seks kommuner, de fleste av dem ganske små og perifere kommuner innenfor sine fylker. I Engerdal var det igjen én av opprinnelig 82 flyktninger. Der har det lenge vært store statlige mottak, og i 1995 var det trolig mange av de bosatte som faktisk hadde fått fødselsnummer. En skal være svært forsiktig med å gjøre detaljerte analyser på kommunenivå uten å trekke inn i hvilken grad registreringsreglene og deres praktisering kan påvirke tallene. Fordelingen av mottak med beboere som allerede hadde fått fødselsnummer betyr nok mye også for andre av kommunene med lave andeler i tabell 5.3.

Tabell 5.3. Andel av flyktningene per 1.1.1995 som fortsatt var registrert bosatt i kommunen 1.1.1999. De 15 kommunene med størst og minst andel, blant kommuner med minst 10 flyktninger 1.1.1995

15 største		15 minste	
Kommune	Prosent	Kommune	Prosent
Sør-Fron	100,0	Gausdal	11,1
Skiptvet	100,0	Vestre Slidre	10,2
Bykle	95,2	Ål	10,0
Fitjar	95,2	Inderøy	10,0
Marnardal	91,9	Berlevåg	10,0
Ringebu	91,7	Folldal	9,1
Nøtterøy	88,2	Skjåk	6,7
Andebu	88,2	Dønna	5,3
Nes	87,8	Engerdal	1,2
Meland	87,5	Sømna	0,0
Oslo	87,3	Aurland	0,0
Ørskog	87,0	Bindal	0,0
Notodden	86,2	Valle	0,0
Nittedal	86,0	Vevelstad	0,0
Lærdal	85,7	Forsand	0,0

5.7. ...mens andre ikke hadde noen fraflytting

Kommunene Skiptvet og Sør-Fron har holdt på alle sine flyktninger fra 1995 til 1999 (tabell 5.3). Vi ser det pussige at Sør-Fron som hadde mistet alle sine flyktninger fra 1990 til 1995, har beholdt alle som bodde der i 1995 til 1999. Også andre enkeltkommuner har beholdt en meget stor andel av sine flyktninger. Det er 15 kommuner som har beholdt mer enn 85 prosent av flyktningene. Blant de som beholder størst andel, er det nå bare Oslo av de store flyktningkommunene, blant de andre på lista har bare Nittedal og Nøtterøy over 100 flyktninger. og det kan være grunn til å studere nærmere hvordan disse kommunene har organisert sitt arbeid med bosatte flyktninger, eller om det er andre forhold som spiller inn.

5.8. Andelen som flytter til Oslo er lavere enn tidligere

Ser vi på hvor flyktningene fra 1995 befinner seg i 1999, er det altså flere som befinner seg i bostedskommunen enn det var for perioden fra 1990 til 1995, og relativt sett en god del færre som befinner seg i Oslo. I 1995 hadde Oslo 3 000 av de 25 500 (12 prosent) som i 1990 ikke bodde i Oslo, i 1999 gjaldt det 3 200 av de 42 500 (7,5 prosent) som i 1995 ikke bodde i Oslo. Andelen som er havnet i Oslo er nå høyest fra Finnmark (23 prosent). De tre andre fylkene lengst nord hadde, sammen med Hedmark og Oppland, 12-15 prosent av sine flyktninger fra 1995 registrert bosatt i Oslo i 1999. Det er ikke lett å spore noe mønster for de kommunene som har store flyktningandeler som har flyttet til Oslo. Det vi imidlertid har sett, er at de kommunene som hadde store mottak i 1995 og få gjenboende i 1999, hadde store andeler som hadde flyttet til Oslo.

Av flyktningene som var bosatt i Norge i 1990, er det 14 prosent vi ikke finner igjen som bosatt i landet fem år senere. Av 1995-flyktningene er det bare 7-8 prosent som ikke er registrert som bosatte i 1999. Den store nedgangen må sees som nok et utslag av at vi i 1990 hadde mange registrerte bosatte flyktninger som oppholdt seg i mottak før søknaden var avgjort, mens de i 1995 normalt ikke skulle komme inn i registeret før de hadde positivt vedtak. For Oslos vedkommende, er det noe flere som er flyttet til utlandet (eller er døde) enn som var flyttet til andre kommuner. I alle andre fylker er tallene for de som ikke lenger er bosatte i landet om lag halvparten av antallet som er flyttet til andre kommuner innenlands. Nord-Trøndelag skiller seg klart ut med mange som ikke lenger er bosatt i landet (se tabell 5.2). Særlig gjelder dette for de store kommunene i fylket: Namsos, Levanger, Verdal og Stjørdal.

Selv om Oslo har hatt en betydelig innflytting av flyktninger fra andre deler av landet fra 1995 til 1999 (3 200 personer), er det også nesten 1 000 som er flyttet fra Oslo til andre kommuner og over 1 000 som er flyttet ut av landet. Nettotilveksten for Oslo til 1999 av flyktninger bosatt i landet i 1995 er 1 200 personer, eller 7,5 prosent av det antallet som bodde i Oslo i 1995. Blant flyktningene bosatt i Norge 1.1. 1990, var tilveksten mye større de første fem årene (om lag 2 000 personer, eller 25 prosent av den gruppen som bodde i Oslo i 1990). I forhold til den store oppmerksomheten som sekundærflytting til Oslo har fått, er særlig denne relativt lave tilveksten 1995-1999 verdt å merke seg.

Fra 1990 til 1995 økte de fem storbyenes andel av de flyktningene som ikke hadde flyttet i perioden fra 45 til 56 prosent. Fra 1995 til 1999 økte andelen fra 47 til 53 prosent. Vi har altså hatt en langt langsommere konsentrasjon om storbykommunene som følge av mindre flytting derfra i perioden 1995-99 enn i perioden 1990-95.

5.9. Tre ganger så mange flytter til andre kommuner som til Oslo fra 1995 til 1999

I tabell 5.2 ser vi også at 15 prosent av flyktningene i 1995 var flyttet til en annen kommune enn Oslo. Nå er altså nesten tre ganger så mange flyttet til andre kommuner enn Oslo, mens tallene fra 1990 til 1995 viste 14 prosent til andre kommuner, mens ni prosent dro til Oslo. Naturlig nok er det fylkene med lavest andel bosatte som har flest flyttere til andre kommuner. Det gjelder 30-40 prosent av flyktningene i Nord-Norge, og 20-25 prosent av flyktningene som var i Hedmark, Oppland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. Fra Oslo er det bare 6 prosent av flyktningene vi finner igjen i andre kommuner i Norge.

5.10. Det er nå mye større forskjeller mellom bydelene innenfor hver storby enn det var tidligere

Vi skal også for perioden 1995 - 1999 se på endringene på bydelsnivå i de fire store byene vi har studert tidligere. I 1995 var dette de fire kommunene med flest flyktninger, Kristiansand hadde noe færre enn Stavanger, begge litt over 2000, mens Trondheim hadde 2 500, Bergen hadde 3 500 flyktninger og Oslo vel 16 000. Ved å sammenlikne med antallet flyktninger i fylkene i tabell 5.2, ser vi at disse fire byene har en solid posisjon som bostedskommuner for flyktninger, idet de hadde 42 prosent av landets flyktninger i 1995. Til sammenlikning hadde de 22 prosent av landets folketall.

Som vi har sett tidligere, er det stor variasjon mellom bydelene når det gjelder andel av befolkningen som var bosatt i samme bydel etter fire år, mens det ikke var tilsvarende stor variasjon i andelen som fortsatt bodde i samme kommune. Det er særlig i Oslo at det er mye omflytting av flyktninger innen byen. For alle bydelene gjelder det at mellom 80 og 90 prosent av flyktningene fra 1995 fortsatt bor i Oslo i 1999, mens andelen som også bor i samme bydel varierer fra under 30 (Sogn, med stor studentbefolkning) til over 70 prosent på Vinderen. Som for flyktningene fra 1990, er en stor andel fortsatt bosatt øverst i Groruddalen og Søndre Nordstrand. I Bergen og Trondheim er det samme spredning som i Oslo, mens Stavanger har omtrent samme andel fortsatt bosatt i alle sine bydeler. En forskjell mellom Oslo og de andre er selvfølgelig at Oslo har en større andel fortsatt bosatt, hele 87 prosent (tabell 3.4) mot 72-82 prosent for de andre. Det at forskjellene mellom bydelene har økt utover på 1990-tallet, kan kanskje ses i sammenheng med at et betydelig politisk ansvar er ført over fra det sentrale til det lokale nivå i storbyene.

Det er bare fra Sogn og Røa det er flere enn 10 prosent som har flyttet til en annen norsk kommune, ingen bydel i Trondheim har færre enn 13 prosent som er flyttet til en annen norsk kommune. Fra alle storbyene er det 7-9 prosent som ikke lenger er bosatt i landet, og andelen varierer ganske lite mellom bydelene, stort sett mellom 5 og 15 prosent. Det er altså ikke i noen bydeler hvor vi finner store grupper som reiser ut igjen av landet. Dersom flyktningen inngikk i "transnasjonale" grupper, kunne en kanskje ventet å se slik utflytting klarere fra storbyene (særlig Oslo) enn fra resten av landet. Dette er en utvikling som kan komme sterkere i framtida.

Referanser

Beregningsutvalget (2000): *Kommunenes utgifter i 1999 til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag*. Sluttrapport for kartlegging av kommunale utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag

Blom, S. (1995): *Innvandrere og bokonsentrasjon i Oslo*. Rapporter 95/32. Statistisk sentralbyrå, Oslo-Kongsvinger

Brørs, A.S. et al (2000): Dokumentasjon av BESYS - befolkningsstatistikksystemet. Notater 2000/24, Statistisk sentralbyrå, Oslo-Kongsvinger

Djuve A.B. og H.C. Kavli (2000): *Styring over eget liv. Levekår og flytteaktivitet blant flyktninger i lys av myndighetenes bosettingsarbeid*. FAFO-rapport 334. Oslo

Gran, N. og L. Scoufia (2001): Steg for steg. En veileder i individuelle handlingsplaner for flyktninger. Kommunenes Sentralforbund, Oslo

Holter, M. (2000): SOPEMI Norway 2000. Upublisert notat, Kommunal- og regionaldepartementet, november 2000.

Lappegård, T. (2000): *Mellom to kulturer - Fruktbarhetsmønstre blant innvandrerkvinner i Norge*. Rapporter 2000/25. Statistisk sentralbyrå, Oslo-Kongsvinger

Nicolaas, H. og A. Sprangers (2001): Migration motives for non-Dutch immigrants in the Netherlands. Paper for Joint ECE/EUROSTAT Work Session on Migration Statistics, Geneva 21-23 May 2001.

Statistisk sentralbyrå (1995): Ny statistikk som forteller om innvandringsgrunner. Ukens statistikk nr. 10/95. Oslo-Kongsvinger

Statistisk sentralbyrå (2000a): Befolkningsstatistikk. Flyktninger, 1. januar 1999. <http://www.ssb.no/emner/02/01/10/flyktninger/main.html>

Statistisk sentralbyrå (2000b): Folkemengd 1. januar 2000 og endringer i 1999. *Aktuelle befolkningstall 10/2000*. Oslo-Kongsvinger

Statistisk sentralbyrå (2000c): Innvandrerbefolkningen 1. januar 1999. *Aktuelle befolkningstall 2/2000*. Oslo-Kongsvinger

Statistisk sentralbyrå (2000d): *Befolkningsstatistikk 1998 med tall for 1. januar 1999*. NOS C 607

Statistisk sentralbyrå (2000e): Overganger til norsk statsborgerskap 1999. *Aktuelle befolkningstall 4/2000*. Oslo-Kongsvinger

Statistisk sentralbyrå (2001): Befolkningsstatistikk. Overgang til norsk statsborgerskap, 2000. <http://www.ssb.no/emner/02/02/statsborger/>

Stortingsmelding 61 (1989-90): *Bosetting og integrering av flyktninger og personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag - organisering, ressursbruk og finansieringsordninger*. Kommunal- og Arbeidsdepartementet.

Sørli, K. (1997): Hvor bosetter innvandrerne seg? Regionale trender 1/97 side 33-39. NIBR, Oslo.

Sørli, K. (1998): Flyktningbosetting og sekundærflytting - En monitor. NIBR-notat 1998:127, Oslo

Utlendingsdirektoratet (1999): *Deltakelse eller utestenging? Kommunene, innvandrerne og integreringen*. Rapport for 1998 fra møter med kommuner/bydeler og fra møter med innvandrerepresentanter. Oslo

Utlendingsdirektoratet: Tilsagnsbrev av 24.08.00 til SSB

Utlendingsdirektoratet (2001): Årsrapport 2000

Vassenden, K. (1992): Analyse av returene i undersøkelsen "Utdanning fullført i utlandet" 1991. Upublisert notat fra Seksjon for befolkning, utdanning og regionale forhold, SSB. KVa 14.10.92

Østby (2001): Beskrivelse av nyankomne flyktningers vei inn i det norske samfunnet. Notat til KRDs Lovutvalg. Notater 2001/23 Statistisk sentralbyrå.

Tidligere utgitt på emneområdet

Previously issued on the subject

Norges offisielle statistikk (NOS)

C 607: Befolkningsstatistikk 1998.

Notater

2001/11: Flyktninger og arbeidsmarkedet.

2001/23: Beskrivelse av nyankomne flyktningers vei inn i det norske samfunnet.

Rapporter (RAPP)

2000/25: Mellom to kulturer. Fruktbarhetsmønstre blant innvandrerkvinner i Norge.

Samfunnsspeilet (SSP)

2/2001: Temanummer om innvandrrelatert statistikk.

Aktuelle befolkningstall

4/2000: Overganger til norsk statsborgerskap 1999.

6/2000: Utenlandske statsborgere. 1. januar 2000.

9/2000: Flyttinger 1999.

13/2000: Innvandrerbefolkninga. 1. januar 2000.

Statistiske analyser (SA)

20: Innvandrere i Norge - Hvem er de, hva gjør de og hvordan lever de.

33: Innvandring og innvandrere 2000. Oppdatert for 2001 på

http://www.ssb.no/emner/02/sa_innvand.

Barn og unge. Aktuell statistikk

Mars 2000: Barn og unge med innvandrerbakgrunn

Det legges løpende ut oppdatert informasjon på SSBs nettsted <http://www.ssb.no/innvstat>

De sist utgitte publikasjonene i serien Rapporter

Recent publications in the series Reports

- 2000/26 T.A. Johnsen, F.R. Aune og A. Vik: The Norwegian Electricity Market: Is There Enough Generation Capacity Today and Will There Be Sufficient Capacity in Coming Years?. 2000. 49s. 140 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4859-0
- 2000/27 K. Mork, T. Smith og J. Hass: Ressurs-innsats, utslipp og rensing i den kommunale avløpssektoren. 1999. 2000. 66s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4862-0
- 2000/28 A. Thomassen: Byggekostnadsindeks for boliger. Definisjoner og beregningsmetode. Vekter og representantvarer 2000. 2000. 72s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4867-1
- 2001/1 Use of ICT in Nordic enterprises 1999/ 2000. 2001. 28s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4873-6
- 2001/2 B. Havorsen, B.M. Larsen og R. Nesbakken: Hvordan utnytte resultater fra mikroøkonomiske analyser av husholdningenes energiforbruk i makromodeller? En diskusjon av teoretisk og empirisk litteratur og aggregering. 59s. 180 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4879-5
- 2001/3 M. Rønsen: Market work, child care and the division of household labour. Adaptations of Norwegian mothers before and after the cash-for-care reform. 2001. 35s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4881-7
- 2001/4 A.L. Brathaug, H. Brunborg, E. Skretting Lunde, E. Nørgaard og Å. Vigran: Utviklingen av aldersrelaterte helse-, pleie og omsorgsutgifter. 2001. 46s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4900-7
- 2001/5 L. Håkonsen, T. Kornstad, K. Løyland og T. O. Thoresen: Kontantstøtten- effekter på arbeidstilbud og inntektsfordeling. 2001. 67s. 180 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4901-5
- 2001/6 B. Tornsjø: Utslipp til luft fra innenriks sjøfart, fiske og annen sjøtrafikk mellom norske havner. 2001. 36s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4903-1
- 2001/7 M. Sollie og I. Svendsen: En økonometrisk studie av arbeidstilbudet i Norge. 2001. 94s. 150 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4907-4
- 2001/8 E. Nørgaard: Finansiering av helse- og sosialutgifter i Norge 1990-1998. 2001. 45s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4908-2
- 2001/9 J. Epland: Barn i husholdninger med lav inntekt: Omfang, utvikling, årsaker. 2001. 43s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4925-2
- 2001/10 A. Krüger Enge: Prisindeks for tenesteytende næringer. 2001. 35s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4920-1
- 2001/11 L.H. Thingstad: Avanseundersøking for engroshandel. 2001. 63s. 180 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4919-8
- 2001/12 J. Holmøy: Pleie- og omsorgstjenester 1995-1999: Noen hovedtall basert på GERIX-data. 2001. 69s. 180 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4927-9
- 2001/13 H.M. Edvardsen: Hovedstadsområdets nasjonale rolle, del 1: Hovedstadsregionens plass i den regionale arbeidsdeling. Hvordan er næringskonsentrasjonene i regionen knyttet til næringskonsentrasjonene i resten av landet? 2001. 39s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4928-7
- 2001/14 T. Martinsen: Energibruk i norsk industri. 2001. 78s. 180 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4929-5
- 2001/15 E. Kvingedal: Indikatorer for energibruk og utslipp til luft i industri- og energisektorene. 2001. 38s. 155 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4930-9
- 2001/16 S. Holtskog: Direkte energibruk og utslipp til luft fra transport i Norge 1994 og 1998. 2001. 49s. 150 kr. inkl. mva. ISBN 82-537-4953-8
- 2001/17 A. Finstad, G. Haakonsen, E. Kvingedal og K. Rypdal: Utslipp til luft av noen miljøgifter i Norge. Dokumentasjon av metode og resultater. 2001. 64s. 180 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4954-6
- 2001/18 T. Fæhn, J.A. Jørgensen, B. Strøm, T. Åvitsland og W. Drzwi: Effektive satser for næringsstøtte 1998. Beregninger som inkluderer skatteutgifter. 2001. 69s. 180 kr inkl. mva. ISBN 82-537-4955-4