

# Nedgang i sosialhjelp blant flyktninger

*De siste årene frem til 2008 har det blitt færre sosialhjelpsmottakere, og andelen for hele befolkningen sank fra 4 prosent i 2005 til 3 prosent i 2008. Blant innvandrerne ser vi også en nedgang i samme periode, fra 12 til 8 prosent. Arbeidsinnvandrere har mindre behov for sosialhjelp enn andre innvandrere, og økt arbeidsinnvandring de senere årene er en forklaring på redusert sosialhjelpsbruk. Innvandrere som mottar sosialhjelp, har som oftest flyktningbakgrunn, men også blant flyktninger har andelen mottakere gått ned, fra 36 prosent i 2005 til 26 prosent i 2008.*

Økonomisk sosialhjelp er ment som en korttidsytelse til personer som trenger hjelp til livsopphold. Hvorvidt man er mottaker av sosialhjelp sier altså noe om i hvilken grad en person er økonomisk selvhjulp (se tekstboks om sosialhjelp, trygd og introduksjonsstønad). I denne artikkelen skal vi se på i hvilken grad innvandrere og deres norskfødte barn er mottakere av sosialhjelp, sammenlignet med befolkningen i alt. Vi skal se nærmere på variasjoner etter landbakgrunn, botid og innvandringsgrunn, og hvordan utviklingen har vært over tid, og til slutt om innvandrere i Oslo skiller seg fra innvandrere ellers i landet når det gjelder andel sosialhjelpsmottakere.

## Få med sosialhjelp blant arbeidsinnvandrerne

Av alle innvandrere 18 år og eldre mottok 8 prosent sosialhjelp minst en gang i løpet av 2008, mens andelen for hele befolkningen var 3 prosent. Det er altså vanligere for innvandrerne å motta sosialhjelp enn det er for hele befolkningen. Det er imidlertid store variasjoner i andel sosialhjelpsmottakere mellom de ulike innvandrergruppene etter hvilke land de kommer fra. Denne forskjellen etter landbakgrunn skyldes hovedsakelig at ulik landbakgrunn også innebærer ulikhet med tanke på innvandringsgrunn og botid (se tekstboks om definisjoner). Og nettopp innvandringsgrunn og hvor lenge man har bodd i landet, har stor betydning for hvor utsatt man er for å motta sosialhjelp.

Innvandrere fra land i Norden, Nord-Amerika og EU/EØS-land er for en stor del arbeidsinnvandrere, og blant disse er det svært sjeldent å motta sosial-

### Sosialhjelp, trygd og introduksjonsstønad

I Norge skal den *kommunale sosialhjelpen* (økonomisk stønad) sikre at alle har nok midler til livsopphold. Det er imidlertid først og fremst den *statlige folketrygden* som skal sikre folk mot tap av inntekt (for eksempel dagpenger ved arbeidsledighet, alderspensjon og uførepensjon). Du kan først motta sosialhjelp når alle andre muligheter til selvforsørgelse er vurdert (lønnsinntekt, trygderettigheter, studielån, bruk av formue og utgiftsreduksjon). Utbetaling av sosialhjelp vurderes individuelt og skjønnsmessig, og er ment å være av midlertidig karakter. Det er NAV-kontoret (tidligere sosialkontoret) i kommunen som vurderer søknader og foretar utbetaling av stønaden. Økonomisk sosialhjelp kan utbetales i tillegg til introduksjonsstønad og andre trygdeytelser.

Alle personer som oppholder seg lovlig i landet, har rett til sosialhjelp. For ektepar er det et krav at ektefellens inntekt og forsørgerevne skal vurderes og utnyttes fullt ut, før en person har rett til ytelse/stønad. Nyankomne flyktninger og familiegjenforente til flyktninger, i alderen 18-55 år, har rett til å delta i introduksjonsprogram. Mens man er i program, mottar man *introduksjonsstønad* som tilsvarer folketrygdens grunnbeløp (G) ganger to (2G). I 2008 tilsvarte 2G 138 200 kroner.

## Agnes Aaby Hirsch

Artikkelen bygger på Rapporter 35/2010, Statistisk sentralbyrå, *Sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 1999-2002, 2005-2008*, som ble publisert i august 2010 (Hirsch 2010).

Sosialhjelpsstatistikken for 2009 (<http://www.ssb.no/emner/03/04/soshjelp/>) viste for første gang på flere år en økning i antall mottakere av sosialhjelp, fra 109 600 i 2008 til 117 700 i 2009.

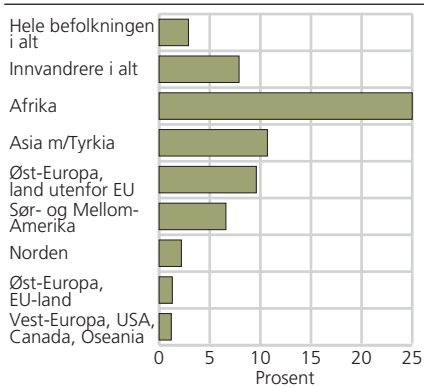
Blant innvandrere 18 år og eldre mottok 8 prosent sosialhjelp i 2009, det samme som i 2008. Utflatningen i andel innvandrere med sosialhjelp fra 2008 til 2009 skyldes at det totalt var flere innvandrere bosatt i landet 1. januar 2010 enn året før, ikke en utflatning i totalt antall innvandrere med sosialhjelp. Innvandrere med sosialhjelp økte fra 29 800 i 2008 til 32 700 i 2009. Tall for 2009 er ikke med i artikkelen.



**Agnes Aaby Hirsch**

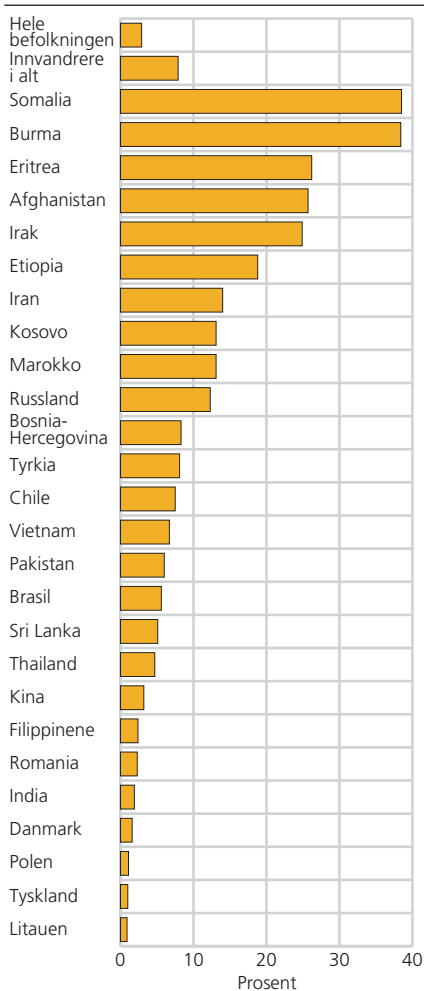
er statsviter og utredningsleder i Likestillingsutvalget under Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD). Inntil nylig jobbet hun i Statistisk sentralbyrå. (agnes-aaby.hirsch@bld.dep.no)

Figur 1. Sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter verdensdel. 18 år og eldre. 2008. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk og Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 2. Sosialhjelpsmottakere blant innvandrere, etter landbakgrunn. 18 år og eldre. 2008. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk og Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

hjelp. Hovedgrunnen til dette er at arbeidsinnvandrere allerede har en arbeidskontrakt idet de ankommer landet, noe som naturlig nok bidrar til at behovet for sosialhjelp er mindre siden de allerede er i jobb. Andel sosialhjelpsmottakere fra disse regionene varierer fra 1 til 2 prosent, mindre enn gjennomsnittet for hele befolkningen (se figur 1).

Hvorfor man har innvandret, har altså mye å si for hvilket behov man har for sosialhjelp. Dette kommer enda tydeligere frem dersom vi går fra å se på innvandrere etter verdensdel (se figur 1) til innvandrere etter landbakgrunn (se figur 2). Det er lave sosialhjelpsandeler blant innvandrere fra alle land hvor andelen arbeidsinnvandrere er høy, som Polen, Litauen, Tyskland, Danmark, India, Kina og Romania. Fra Filipinene er det mange som kommer på grunn av utdanning (au pair), også her er det lave andeler med sosialhjelp. Det er særlig blant innvandrere fra Asia vi finner store variasjoner da de som kommer derfra, har ulik innvandringsgrunn og botid. Det er for eksempel tydelig forskjell på dem fra Pakistan, som i stor grad består av tidlige arbeidsinnvandrere og familieinnvandrere som etter hvert har lang botid, og de fra Irak og Afghanistan som hovedsakelig har flyktningbakgrunn og er en gruppe innvandrere med gjennomsnittlig kort botid.

### Botid har mye å si for flyktningene ...

Flyktninger er den innvandrerguppen med høyest andel sosialhjelpsmottakere. I 2008 mottok 26 prosent av alle flyktninger sosialhjelp. Til sammenligning mottok 7 prosent av familieinnvandrerne sosialhjelp, og 1 prosent av arbeidsinnvandrerne og de som kom for utdanning.

Blant flyktningene ser vi en positiv effekt av botid. Det er de første årene etter bosetting flest flyktninger har behov for sosialhjelp, mens de med lenger botid sjeldnere er sosialhjelpsmottakere. For eksempel er innvandrere fra Somalia og Irak hovedsakelig flyktninger (eller familiegjenforente til disse) med relativt kort botid – og andelene sosialhjelpsmottakere blant innvandrere fra disse to landene er høye. Også blant innvandrere fra Vietnam og Sri Lanka har flertallet flyktningbakgrunn, men dette er en gruppe med lenger botid – og andel sosialhjelpsmottakere ligger under snittet for alle innvandrere. Det å være flyktning øker ikke nødvendigvis sannsynligheten for å motta sosialhjelp, men kombinert med kort botid gir dette økt sannsynlighet for å finne personen igjen i sosialhjelpsstatistikken.

### Definisjoner

*Sosialhjelpsmottaker* er en person som har mottatt økonomisk sosialhjelp minst en gang i løpet av et år, og som er registrert i KOSTRA.

*Innvandrere* er personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre, og som på et tidspunkt har innvandret til Norge. Her ser vi kun på innvandrere 18 år og over.

*Norskfødte med innvandrerforeldre* er født i Norge, men har to foreldre som er innvandrere. Her ser vi kun på dem som er i alderen 18-30 år.

*Landbakgrunn* er eget fødeland for innvandrere. For norskfødte med innvandrerforeldre er dette foreldres (mors) utenlandske fødeland.

*Innvandringsgrunn* er grunn til første innvandring, slik oppholdsgrunnet fremkommer i registreringer i Utledningsdirektoratet.

*Botid* er antall år en innvandrer har vært registrert bosatt i Norge etter første registrerte innvandring.

### ... ikke for familieinnvandrerne

For familieinnvandrere er imidlertid bildet noe annerledes. Familieinnvandrere er en svært sammensatt gruppe, da den består av dem som har familieinnvandret til flyktninger, til arbeidsinnvandrere og til personer uten innvandrerbakgrunn. I denne artikkelen skiller vi imidlertid ikke ut disse ulike underkategoriene, men ved å studere landbakgrunnen til familieinnvandrerne kan vi slutte oss til at de fleste som mottar sosialhjelp, har *flyktningbakgrunn*. For familieinnvandrere reduseres ikke andel sosialhjelpsmottakere med økt botid, slik vi ser hos flyktningene (se figur 3). Dette kan forklares med at det i de siste årene særlig har kommet mange familieinnvandrere til andre arbeidsinnvandrere, og disse utgjør en stor del av familieinnvandrerne med kort botid (Henriksen 2010). Dette er en gruppe som har mindre behov for sosialhjelp. Familieinnvandrere med lang botid har altså i større grad flyktningbakgrunn enn familieinnvandrere med kort botid sett under ett. Dersom vi hadde sett på familieinnvandrere til kun flyktninger, hadde mest sannsynlig effekten av botid for denne gruppen lignet noe mer den vi ser for flyktninger, uten at vi kan si noe sikkert om det her.

### Nedgang i andel sosialhjelpsmottakere ...

Fra og med 1. september 2004 har alle nyankomne flyktninger og deres familiegjenforente rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, og de mottar introduksjonsstønad. Etter innføringen av loven er det derfor interessant å se om andel sosialhjelpsmottakere blant innvandrere – og særlig blant flyktninger – har endret seg over tid. I sosialhjelpsstatistikken for 2003 og 2004 kunne man ikke skille mottakere av sosialhjelp fra mottakere av introduksjonsstønad. På grunn av dette tidsbruddet ser vi her på tidsutviklingen i periodene 1999-2002 og 2005-2008.

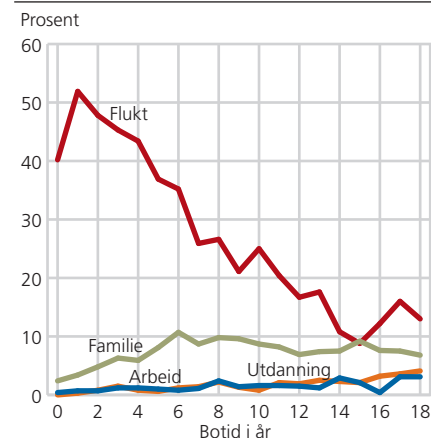
Fra 2005 til 2008 finner vi en nedgang i sosialhjelpsbruk generelt i hele befolkningen, og nedgangen er særlig sterk blant innvandrere, fra 12 til 8 prosent (se figur 4). I perioden før innføringen av introduksjonsstønad, 1999-2002, lå andelen sosialhjelpsmottakere stabilt på noe under 4 prosent for hele befolkningen og 12 prosent blant innvandrere. Gapet mellom innvandrernes og hele befolkningens bruk av sosialhjelp har altså blitt mindre de siste årene. De siste årene har antall arbeidsinnvandrere til Norge økt betraktelig. Sammensetningen av innvandrere som gruppe er dermed endret, noe som har bidratt til nedgangen vi ser i andel innvandrere med sosialhjelp.

### ... og størst blant dem fra Øst-Europa

Nedgangen i sosialhjelpsbruk gjelder for innvandrere fra alle verdensregioner. Den sterkeste nedgangen finner vi blant innvandrere fra land i Øst-Europa, både fra land i og utenfor EU. Nedgangen hos innvandrere fra Øst-Europa utenfor EU er nok hovedsakelig en effekt av at gruppen som helhet har fått lengre botid (stort sett flyktninger fra Balkan). Nedgangen blant dem fra EU-land i Øst-Europa skyldes økt arbeidsinnvandring fra disse landene.

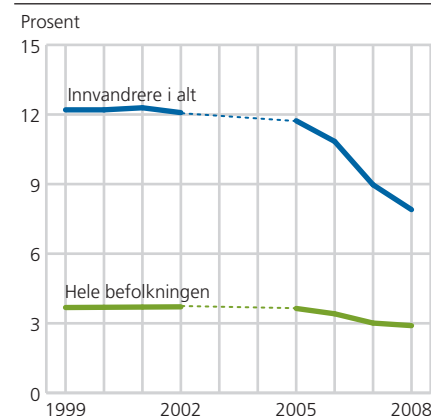
Innvandrere fra Afrika er den gruppen som i gjennomsnitt har høyest andel sosialhjelpsmottakere dersom man ser på innvandrere etter verdensdel. Men tendensen er nedadgående, fra 30 prosent sosialhjelpsmottakere i 2005 til 25 prosent i 2008. Likevel er dette den svakeste nedgangen sammenlignet med innvandrere fra andre verdensdeler. En forklaring på at innvandrere fra Afrika har minst nedgang i andel sosialhjelpsmottakere er at det hvert år kommer nye flyktninger fra afrikanske land, slik at det stadig er nyankomne afrikanske flyktninger her til lands med behov for sosialhjelp.

Figur 3. Sosialhjelpsmottakere blant ikke-nordiske innvandrere bosatt 1990 eller senere, etter innvandringsgrunn og botid. 18 år og eldre. 2008. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk og Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 4. Sosialhjelpsmottakere 18 år og eldre. 1999-2002, 2005-2008. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk og Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.



### Nedgang i andel sosialhjelpsmottakere blant flyktninger ...

Vi har nå sett at det har vært en nedgang i andel sosialhjelpsmottakere de siste ti årene blant alle innvandrere sett under ett, og at nedgangen gjelder for alle innvandrergrepper uavhengig av hvilken verdensregion de har innvandret fra.

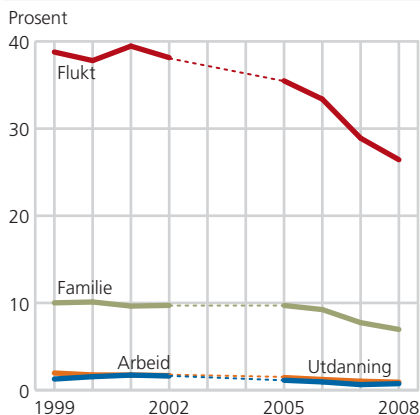
Introduksjonsprogrammet retter seg mot flyktninger og familiegjenfrente til flyktninger. Det er derfor nyttig å se på innvandrere med ulike innvandringsgrunn hver for seg, og se hvordan dette har utviklet seg over tid. Når vi ser innvandringsgrunn, får vi ikke med nordiske innvandrere eller dem som innvandret før 1990, da det i statistikken kun er registrert innvandringsgrunn til dem som innvandret i 1990 og senere, og som har innvandret fra ikke-nordiske land.

I perioden fra 1999 til og med 2002 lå andel flyktninger med sosialhjelp på et stabilt nivå, i underkant av 40 prosent årlig (se figur 5). I 2005 var andelen sunket til 36 prosent, og vi ser en ytterligere nedgang til 26 prosent i 2008. Innføringen av introduksjonsprogrammet kan ha bidratt til en positiv utvikling, sammen med andre faktorer som et generelt godt arbeidsmarked.

Vi finner en lignende tendens blant familieinnvandrere, med en redusert andel sosialhjelpsmottakere de siste årene. Fra 1999 til 2002 lå andel familieinnvandrere med sosialhjelp på rundt 10 prosent årlig. Fra 2005 til 2008 sank andelen med sosialhjelp i denne gruppen fra 10 til 7 prosent (se figur 5).

Vi antar at økningen de siste årene i familieinnvandring til arbeidsinnvandrere kan være en årsak til nedgangen for denne gruppen. Blant familieinnvandrere til flyktninger kan introduksjonsprogrammet ha bidratt til den positive utviklingen de siste årene, uten at vi kan si noe sikkert siden de ikke er skilt ut som en egen gruppe i denne publikasjonen.

Figur 5. Sosialhjelpsmottakere blant ikke-nordiske innvandrere 18 år og eldre bosatt i 1990 eller senere, etter innvandringsgrunn. 1999-2002 og 2005-2008. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk og Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Andel sosialhjelpsmottakere blant arbeidsinnvandrere og dem som kommer på grunn av utdanning, har jevnt over vært svært lav, også lavere enn blant hele befolkningen sett under ett.

### ... også blant dem med kort botid

Siden det hovedsakelig er flyktninger som er mottakere av sosialhjelp blant innvandrere, er det interessant å se nærmere på utviklingen over tid for denne gruppen, og om det er forskjell i utviklingen mellom dem med lang og kort botid.

For alle flyktninger sett under ett, uavhengig av botid, lå andel sosialhjelpsmottakere i underkant av 40 prosent hvert år i perioden 1999-2002 (svart linje i figur 6). For flyktninger med lang botid (8 år eller lengre) har nedgangen i sosialhjelpsbruk vært relativt jevn både i perioden 1999-2002 og 2005-2008. Dette er personer som ikke har gjennomført introduksjonsprogram, og for disse vil nok et godt arbeidsmarked være en forklaring på nedgangen.

For flyktninger med kort botid (0-2 år) steg bruken av sosialhjelp i perioden 1999-2002, altså før introduksjonsprogrammet ble innført i kommunene (se



figur 6). Etter 2005 ser vi en nedgang i sosialhjelpsbruk, og fra og med 2005 vil denne gruppen med under tre års botid hovedsakelig bestå av personer som er i introduksjonsprogram. Når disse mottar sosialhjelp, er det i hovedsak som et supplement til introduksjonsstøtten, og det kan synes som at behovet for supplerende sosialhjelp blant nyankomne flyktninger har blitt noe mindre de siste årene.

Flyktninger med middels lang botid (3-7 år) har også hatt en nedgang i sosialhjelpsbruk etter 2005, men svakere enn dem med henholdsvis kortere og lenger botid. Her er det hovedsakelig de med 3-4 års botid som vil ha rukket å ha gjennomført introduksjonsprogram de to siste årene i tidsserien, henholdsvis i 2007 og 2008. Det er vanskelig å trekke noen konklusjoner for denne gruppen om effekten av gjennomført introduksjonsprogram på bakgrunn av denne analysen.

### Få norskfødte med innvandrerforeldre mottar sosialhjelp

Norskfødte med innvandrerforeldre er en gruppe det er stor interesse for. På flere områder, som utdanning og sysselsetting, ligner denne gruppen mer på befolkningen sett under ett enn sine innvandrerforeldre.

Fremdeles er dette en spesielt ung gruppe, og for å få sammenlignbare tall for sosialhjelpsmottakere ser vi derfor kun på dem som er i alderen 18-30 år. Blant disse mottok i underkant av 4 prosent sosialhjelp i 2008, og dette er en lavere andel enn for tilsvarende aldersgruppe i hele befolkningen, på 5 prosent (se figur 7). Norskfødte med innvandrerforeldre er overrepresentert i det aller yngste aldersspennet, relativt flere av alle 18-30-åringene er i alderen 18-24 år, sammenlignet med hele befolkningen. Muligheten for at unge voksne norskfødte med innvandrerforeldre flytter hjemmefra på et senere tidspunkt enn snittet for hele befolkningen i samme aldersgruppe, kan være en delvis forklaring på at vi finner lavere sosialhjelpsandeler i denne gruppen enn tilsvarende gruppe i hele befolkningen. En annen faktor er at norskfødte med innvandrerforeldre oftere er under høyere utdanning enn befolkningen i samme aldersgruppe sett under ett, noe som også kan bidra til å redusere behovet for sosialhjelp da alle studenter har tilgang på lån og stipend fra Lånekassen (Pettersen 2009).

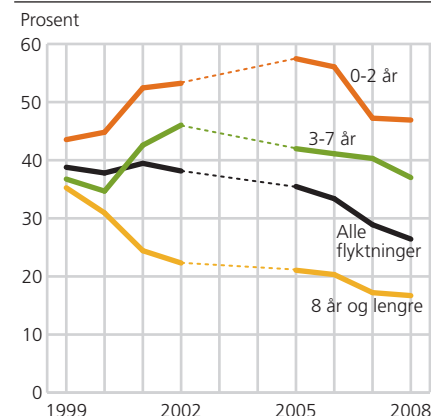
De største gruppene av norskfødte med innvandrerforeldre i alderen 18-30 år har foreldre fra Pakistan, Vietnam og Tyrkia. De med bakgrunn fra Pakistan og Vietnam ligger noe under gjennomsnittet for alle norskfødte med innvandrerforeldre når det gjelder å motta sosialhjelp, mens de med bakgrunn fra Tyrkia ligger noe over dette snittet – men omtrent på landssnittet for samme aldersgruppe.

Det har vært en markert nedgang i unges sosialhjelpsbruk i perioden 2005-2008, og nedgangen har vært noe større blant norskfødte med innvandrerforeldre enn snittet for unge i hele befolkningen. Dette er en periode som generelt kjennetegnes av gode økonomiske tider.

### Flyktninger i Oslo mottar sjeldnere sosialhjelp

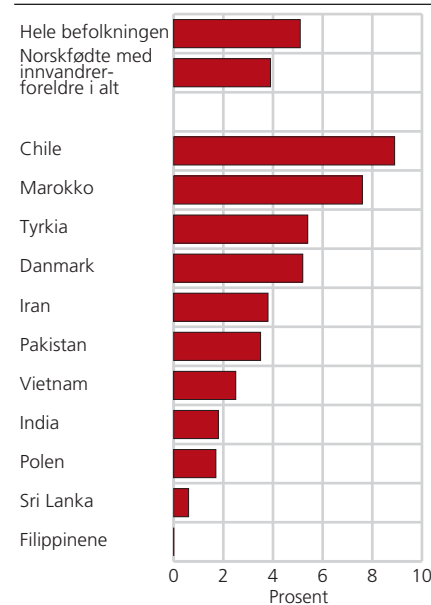
Av Oslos befolkning 18 år og eldre mottok 4 prosent sosialhjelp i 2008, noe som er høyere enn landssnittet på 3 prosent. Dette skyldes at befolkningssammensetningen i Oslo er annerledes enn ellers i landet; en av fire er innvandrer, mot en av ti på landsbasis. Den relativt høye andelen innvandrere bosatt i

Figur 6. Sosialhjelpsmottakere blant flyktninger 18 år og eldre, innvandret 1990 eller senere, etter botid. 1999-2002, 2005-2008. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk og Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 7. Sosialhjelpsmottakere blant norskfødte med innvandrerforeldre. 18-30 år. 2008. Prosent



Kilde: Befolkningsstatistikk og Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.



#### Datagrunnlag

**KOSTRA** (KOMmune-STat-RApportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir informasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Sosialhjelpsstatistikken rapporteres fra kommunene til Statistisk sentralbyrå via KOSTRA.

**Befolkningsstatistikken** bygger på opplysninger fra Det sentrale folkeregisteret, og inkluderer alle registrert bosatte per 1. januar. Asylsøkere og personer på korttidsopphold (kortere enn seks måneder) er ikke med.

#### Referanser

Henriksen, Kristin (2010): *Familieinnvandring og ekteskapsmonster 1990-2008*, Rapport 2010/10, Statistisk sentralbyrå.

Hirsch, Agnes Aaby (2010): *Sosialhjelpsmottakere blant innvandrere 1999-2002, 2005-2008*, Rapport 2010/35, Statistisk sentralbyrå.

Petersen, Silje Vatne (red.) (2009): *Innvandrere i norske kommuner. Demografi, levekår og deltakelse i arbeidsstyrken*, Rapport 2009/36, Statistisk sentralbyrå.

Oslo bidrar til Oslos overrepresentasjon i sosialhjelpsstatistikken. Blant Oslos øvrige befolkning, som ikke er innvandrere, mottok 2,6 prosent sosialhjelp i 2008, mot 2,4 prosent blant den øvrige befolkningen i hele landet (se tabell 1).

Tabell 1. Sosialhjelpsmottakere blant hele befolkningen og blant innvandrere, 18 år og eldre. Oslo og hele landet. 2008. Prosent og antall bosatte

	Sosialhjelpsmottakere i prosent av bosatte		Bosatte per 1. januar 2009	
	Oslo	Hele landet	Oslo	Hele landet
Hele befolkningen	3,9	2,9	460 700	3 695 800
Innvandrere	8,2	7,9	108 300	377 500
Øvrig befolkning	2,6	2,4	352 400	3 318 300

Kilde: Befolkningsstatistikk og sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Blant innvandrere bosatt i Oslo mottok 8 prosent sosialhjelp i 2008, det samme som på landsnivå. Innvandrerne i hovedstaden skiller seg altså ikke ut fra innvandrere i hele landet sett under ett. Men færre av flyktningene som bor i Oslo, mottar sosialhjelp, sammenlignet med hele landet. Også Oslos nyankomne flyktninger er sjeldnere sosialhjelpsmottakere enn nyankomne flyktninger på landsbasis. Innvandrere fra Afghanistan skiller seg særlig ut med lavere sosialhjelpsandeler blant dem som bor i Oslo, sammenlignet med landet sett under ett.