

Fortsatt mange utenfor arbeidslivet

Tross nedgang i antall mottakere av rehabiliteringspenger, dagpenger og sykepenger i 2005 er det fremdeles mange personer i yrkesaktiv alder som midlertidig eller varig er borte fra arbeidslivet grunnet helsesvikt. Stadig flere personer mottar uføreytelser og attføringspenger, samtidig som en vekst i antall førtidspensjonerte fører til færre yrkesaktive. Tallene for økonomisk sosialhjelp viser en nedgang både i antall mottakere og de totale utgiftene i 2005. Tallene er på samme nivå som i 2002, året før introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere trådte i kraft. 3 prosent av befolkningen mottar økonomisk sosialhjelp, og den gjennomsnittlige stønadstiden er 5 måneder av året.

I Norge er det først og fremst den statlige folketrygden som skal sikre folk mot inntektsbortfall. I tillegg skal den kommunale sosialhjelpen sikre de tilfellene som folketrygden ikke dekker. Folketrygden skal erstatte inntektsbortfall i forbindelse med arbeidsledighet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom og skade, uførhet, alderdom og dødsfall. Den skal også kompensere for høye ekstraavgifter, særlig i forbindelse med sykdom. Sosialhjelpen kommer inn der hvor annen privat og offentlig forsørgelse ikke strekker til. Vilkårene for å motta stønad er at andre løsninger skal være prøvd først. Ordningen er basert på skjønn og skal fange opp livssituasjoner som ikke blir ivaretatt innenfor folketrygden. Sosialhjelpen blir også tildelt som supplement til ytelser fra folketrygden.

I tillegg til folketrygden og sosialhjelpen har mange i Norge kollektive eller individuelle pensjonsordninger eller oppsparte midler som kan sikre dem mot inntektsbortfall. Andre offentlige inntektsoverføringsystemer er barne-trygd, kontantstøtte, utdanningsstøtte og bostøtte. Også skattesystemet og subsidierte offentlige tjenester bidrar til fordeling av inntekt og økonomiske levekår. Her skal vi i hovedsak konsentrere oss om folketrygden og deretter sosialhjelpen.

Små fødselskull i de harde 30-årene ga færre pensjonister

Ved utgangen av 2005 var det 629 300 alderspensjonister, en liten økning fra året før. Det har siden 1999 vært en nedgang i antall alderspensjonister, fordi de som trer inn i pensjonistenes rekke kommer fra de små fødselskullene fra 1930-årene. Etter å ha økt med knapt 2 prosent per år i 1980-årene, flatet antall alderspensjonister ut på 1990-tallet og har til og med gått litt ned, for så å øke igjen fra 2004. Nesten seks av ti alderspensjonister er kvinner, og andelen har vært omtrent den samme siden 1980-tallet. Kvinneflertallet skyldes at kvinner lever lenger enn menn.

Uførepensjonister: Økning tross ulike forsøk på innskjerping

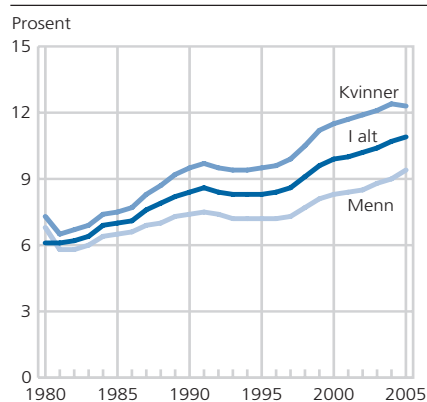
Stadig flere mennesker i yrkesaktiv alder lever av offentlige stønader, og prognoser viser at det vil bli stadig færre yrkesaktive per stønadsmottaker i årene fremover, dersom ikke tiltak iverksettes. Et tiltak for å snu denne utviklingen, er innføringen av tidsbegrenset uførestønad fra 1. januar 2004.

Sandra Lien og
Laila Therese Kleven

Sandra Lien er rådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for leveårsstatistikk (sandra.lien@ssb.no).

Laila Therese Kleven er førstetekonsulent i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for leveårsstatistikk (laila.therese.kleven@ssb.no).

Figur 1. Andel uførepensjonister av befolkningen 16-66 år, etter kjønn. 1980-2005¹



¹ Fra og med 2004 er mottakere av tidsbegrenset uførestønad inkludert.
Kilde: NAV (tidligere Rikstrygdeverket).

Dette innebærer at uføreordningen deles i to: en varig uførepensjon og en tidsbegrenset uførestønad. Målet med den nye ordningen er at oppfølging fra trygdeetaten skal hjelpe så mange som mulig tilbake til arbeid eller øke arbeidsinnsatsen i løpet av stønadsperioden. Stønaden kan innvilges for perioder fra ett til fire år, med mulighet for forlengelse.

Tross ulike tiltak for å redusere antall uførepensjonister¹ øker uføreandelen av befolkningen (figur 1). Ved utgangen av 2005 mottok nesten 319 700 personer stønad innenfor uføreordningen. Om lag 300 900 personer mottok varig uførepensjon, og drøyt 18 800 mottok tidsbegrenset uførestønad. Noen flere kvinner enn menn mottar uføreytelser; 183 900 kvinner og 135 800 menn. Det tilsvarer 12,3 prosent av kvinnene og 9,4 prosent av mennene i alderen 16 til 66 år. Tilsvarende tall for 1980 var 7,3 prosent for kvinner og 6,8 prosent for menn.

I perioden 1991-1993 sank antallet nye uførepensjonister relativt kraftig, og det samlede antall uførepensjonister sank med 6 000. Noe av grunnen var at kriteriene for å innvilge søknad om uførepensjon ble skjerpet. I perioden fra 1993 til 2005 var det en økning i samlet antall uførepensjonister på 38 prosent og 59 prosent blant nye uførepensjonister.¹ Bortsett fra en nedgang i antall nye uførepensjonister i årene 2000-2002, har veksten vært kontinuerlig. Etter innføringen av den tidsbegrensede uførestønaden har imidlertid antall varige uførepensjonister blitt redusert, og i 2005 fikk 36 prosent av de nye uføremottakerne tidsbegrenset uførestønad. Av alle nye kvinnelige uførepensjonister i 2005 fikk fire av ti tidsbegrenset uførestønad, mot bare tre av ti av alle nye uføre menn.

57 prosent av de varige uførepensjonistene var kvinner i 2005, og kvinneandelen har økt jevnt siden 1980. Dette har sammenheng både med den økte yrkesaktiviteten for kvinner – og med at kvinner gjennomgående uførepensjoneres tidligere i livsløpet enn menn – og dermed forblir lenger i «systemet» før overgang til alderspensjon. Det var trolig lettere for kvinner som hadde vært yrkesaktive enn for dem som hadde vært hjemmeværende, å få innvilget uførepensjon. Dessuten er mange yrkesaktive kvinner dobbeltarbeidende, fordi de gjerne har hovedansvar for hjem og barn, noe som kan være svært belastende og dermed bidra til at kvinner blir uførepensjonister. Kvinneandelen blant mottakerne av den tidsbegrensede uførestønaden var i 2005 hele 65 prosent.

Færre yngre enker med etterlattepensjon

Det har vært en jevn nedgang i antall etterlatte ektefeller med pensjon fra folketrygden fra 1980 og til i dag. Dette skyldes at det er blitt færre enker under 67 år, noe som er en følge av utjevningen i levealder mellom kvinner og menn. Andelen etterlattepensjonister blant alle enker og enkemenn i alderen 16-66 år har ligget rundt 55 prosent i alle årene siden 1980, men andelen har vært litt lavere de siste årene (omkring 51 prosent). Ved utgangen av 2005 var det 22 100 enker og 2 100 enkemenn som mottok pensjon som etterlatte ektefeller.

Fortsatt er de fleste minstepensjonister kvinner

Gjennomsnittlig alderspensjon omregnet til 2005-kroner økte fra 74 500 kroner i 1984 til 139 000 kroner i 2005, en økning på 87 prosent. Økningen skyldes at det ble færre minstepensjonister, og at tilleggspensjonistene fikk høyere tilleggspensjon i perioden. Mens 65 prosent av alderspensjonistene

hadde minstepensjon i 1984, var dette redusert til 31 prosent i 2005 (figur 2).

I 1998 økte særtillegget med 12 000 kroner per år. Dette økte den gjennomsnittlige alderspensjonen med 9 prosent fra 1997 til 1998. Det medførte også at de som hadde lavere tilleggspensjon enn det nye særtillegget, ble minstepensjonister etter endringen, og andelen minstepensjonister økte derfor fra 37 til 41 prosent fra 1997 til 1998, men er nå nede i 31 prosent. Kvinner er minstepensjonister i langt større grad enn menn. Da dagens pensjonister var i yrkesaktiv alder og la grunnlaget for sine pensjonsrettigheter, hadde fortsatt mange kvinner avbrudd i yrkeslivet, og mange arbeidet deltid. Mange kvinner har derfor ikke opparbeidet seg tilleggspensjon, og nesten 46 prosent av de kvinnelige alderspensjonistene er minstepensjonister, mot bare 9 prosent av de mannlige alderspensjonistene.

De fleste har inntekter i tillegg til pensjonen, men inntektene er lave

De fleste alderspensjonister har andre inntekter i tillegg til folketrygdens ytelser. Den gjennomsnittlige bruttoinntekten for alderspensjonister var for siste tilgjengelige år, 2003, nær 193 000 kroner, mens gjennomsnittlig pensjon dette året var 127 000, begge tall i 2004-kroner. De fleste har imidlertid svært lave tilleggsinntekter. Det er spesielt blant minstepensjonister at mange har lave tilleggsinntekter, og særlig blant kvinnene. Blant alderspensjonistene hadde 46 prosent av kvinnene med minstepensjon mindre enn 10 000 kroner i tillegg til folketrygden i 2003, mens det samme gjaldt for 42 prosent av de mannlige minstepensjonistene. For alderspensjonister med tilleggspensjon var de tilsvarende tallene 15 prosent for kvinner og 19 prosent for menn.

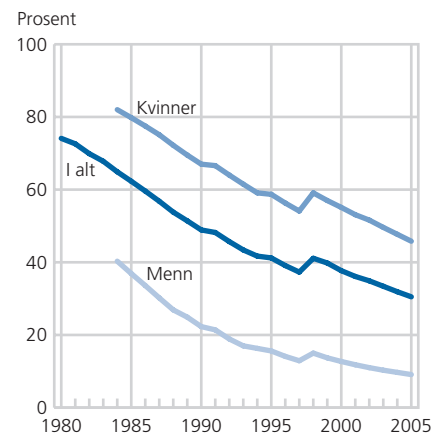
Den viktigste kilden til tilleggsinntekt for alderspensjonistene var tjenstepensjoner, i 2003 som tidligere år. I gjennomsnitt fikk alderspensjonistene utbetalt 33 000 kroner i tjenstepensjon, eller vel en fjerdedel av det de fikk fra folketrygden. For uførepensjonister har tjenstepensjon mindre betydning. For dem er yrkesinntekt viktigste inntektskilde utenom folketrygden. En del uførepensjonister har redusert pensjon. Det forutsettes at de skal skjøte på uførepensjonen med inntekt fra eget arbeid. I 2003 mottok uførepensjonistene i gjennomsnitt 30 000 kroner i inntekt fra eget arbeid.

Svært varierende husholdningsinntekter blant minstepensjonistene

Den enkelte pensjonists økonomiske situasjon avhenger ikke bare av egne inntekter, men også av inntektene til andre husholdningsmedlemmer. Halvparten av de drøyt 262 000 minstepensjonistene i 2004 var enten enslige eller gift med en minstepensjonist, mens de øvrige enten var gift med en pensjonist som mottok tilleggspensjon, eller med en person som fortsatt var yrkesaktiv. Enslige minstepensjonister og minstepensjonistektepar har lavere husholdningsinntekt enn minstepensjonister som er gift med pensjonister med tilleggsinntekt eller yrkesaktive.

Hvis vi tar hensyn til at to personer trenger høyere inntekt enn én, men ikke dobbelt så høy inntekt på grunn av at de kan dele på mange goder, for eksempel boligen (stordriftsfordeler), viser det seg at enslige minstepensjonister og minstepensjonistektepar har omtrent like høy inntekt per forbruksenhet i 2003 ved bruk av vår ekvivalensskala (kvadratrotskalaen).

Figur 2. Andel minstepensjonister blant alderspensjonistene, etter kjønn. 1980-2005



Kilde: NAV (tidligere Rikstrygdeverket).

Inntektene var henholdsvis 125 000 og 133 000 kroner, men det er i dag svært få minstepensjonistektepar i Norge. Minstepensjonister som er gift med pensjonister som har tilleggsinntekt eller er yrkesaktive, har vesentlig høyere inntekt per forbruksenhet (206 000 kroner). Les mer om ekvivalensskalaer i artikkelen om inntekt, lønn og forbruk.

Fortsatt vekst i antall AFP-pensjonister

Etter at ordningen med avtalefestet pensjon (AFP) ble innført i 1989, har antallet som benytter seg av ordningen økt voldsomt. Ordningen ble gradvis utbygget til å omfatte yngre aldersgrupper (nå aldersgruppene fra 62 til 66 år), og antallet virksomheter som dekkes av ordningen har også økt. Fra 1995 til 2005 økte antallet AFP-pensjonister fra 9 300 til 37 400, nesten en firedobling på ti år. Dette tilsvarer 18 prosent av befolkningen mellom 62 og 66 år. Noen flere menn tar ut førtidspensjon enn kvinner, 55 prosent mot 45 prosent. Det er imidlertid ikke alle som har denne muligheten til å trekke seg ut av arbeidslivet før den alminnelige pensjonsalderen. Omkring 80 prosent av arbeidstakerne som nærmer seg 62 år, dekkes av ordningen med frivillig førtidspensjon (Midsundstad 2004).

Få pensjonister blant førstegenerasjonsinnvandrere

Førstegenerasjonsinnvandrere mottar sjeldnere pensjon fra folketrygden enn befolkningen generelt (Dahl 2004). Forskjellen er størst for alderspensjon, hvor knapt 6 prosent av førstegenerasjonsinnvandrerne mottok pensjon ved utgangen av 2000. Landsgjennomsnittet på samme tidspunkt var 13,5 prosent. Andelen personer som mottok uførepensjon og pensjon som gjenlevende ektefelle, var også lavere enn for befolkningen generelt. Spesielt gjelder dette for uførepensjonen. Blant alle førstegenerasjonsinnvandrere i alderen 18-67 år mottok 6 prosent uførepensjon ved utgangen av 2000, mens tilsvarende andel for alle personer i samme aldersintervall var på nesten 10 prosent. En analyse av uførepensjonister blant førstegenerasjonsinnvandrere i 2004 ga de samme andelene (Dahl og Lien 2006).

Dahl (2004) finner at de lave pensjonsandelene blant førstegenerasjonsinnvandrere i hovedsak kan forklares ved at aldersfordelingen for denne gruppen avviker en del fra aldersfordelingen for hele befolkningen. Alderspensjon ytes bare til personer 67 år eller eldre, og det er relativt få førstegenerasjonsinnvandrere i denne aldersgruppen. For uførepensjon og pensjon til gjenlevende ektefelle er pensjonstilbøyeligheten størst i de eldre aldersgruppene. De lave pensjonsandelene blant førstegenerasjonsinnvandrerne for disse pensjonstypene kan forklares med at det er forholdsvis færre unge eldre blant førstegenerasjonsinnvandrere enn totalt i befolkningen.

Førstegenerasjonsinnvandrere med uførepensjon har dårligere økonomiske kår enn andre uførepensjonister (Dahl og Lien 2006). Dette avspeiler seg blant annet i at andelen minstepensjonister er høyere blant førstegenerasjonsinnvandrere med uførepensjon enn blant andre uførepensjonister.

Andelen minstepensjonister ved utgangen av 2004 var på 34 prosent, mens tilsvarende andel for alle bosatte uførepensjonister var på 19 prosent. I begge tilfeller er andelen med minstepensjon vesentlig høyere blant kvinner enn blant menn. Siden en del innvandrere har bodd relativt kort tid i Norge, har ikke disse hatt mulighet til å opptjene særlig stor tilleggspensjon. Det synes derfor rimelig at andelen minstepensjonister er høyere blant førstegenerasjonsinnvandrere med uførepensjon enn uførepensjonister

generelt. Forskjellen i andelen minstepensjonister blant menn og kvinner avslører kjønnsforskjeller med hensyn til deltakelse i yrkesaktivt arbeid.

Blant førstegenerasjonsinnvandrere mottar mennene noe oftere uførepensjon (Dahl og Lien 2006). Ved utgangen av 2004 mottok 6,4 prosent av mennene uførepensjon, mens andelen var 5,6 prosent for kvinnene. I hele befolkningen var uføreandelen betydelig større blant kvinner enn menn. I aldersgruppen 40-59 år var imidlertid uføreandelen blant førstegenerasjonsinnvandrere like høy eller høyere blant kvinner enn blant menn, og fortsetter dette mønsteret for de som kommer inn i denne aldersgruppen, kan det tyde på at kvinnene etter hvert vil ta igjen mennene med hensyn til bruk av uførepensjon.

Mange har tidsbegrensede ytelser fra folketrygden

De tidsbegrensede ytelsene fra folketrygden har som formål å gi økonomisk trygghet ved bortfall av inntekt. Det gjelder når man blir syk eller arbeidsledig, i forbindelse med fødsel og når man som enslig mor eller far er alene om omsorgen for små barn. Til sammen er det et betydelig antall personer som til enhver tid har en tidsbegrenset ytelse fra folketrygden. Ved utgangen av 2005 var det omkring 350 000 mottakere av minst én av følgende ytelser: sykepenger, fødselspenger, rehabiliterings- og attføringspenger, tidsbegrenset uførestønad, overgangsstønad eller dagpenger som helt arbeidsledige. Den tidsbegrensede uførestønaden er tidligere omtalt.

Mange faller utenfor dagpengeordningen

I 2005 var det 58 prosent av de helt arbeidsledige som mottok dagpenger. Dette er lavt sammenlignet med slutten av 1980-tallet, da den tilsvarende andelen var over 75 prosent. Andelen med dagpenger har økt noe siden 1998, men fra 2005 har den igjen gått ned. Det er særlig ungdom som ikke har opparbeidet seg rett til dagpenger under ledighet, så det er nær sammenheng mellom utviklingen i arbeidsledighet blant ungdom og andelen av de arbeidsledige som mottar dagpenger. Antall helt ledige som mottok dagpenger ved utgangen av året, var høyest i 1993, over 83 000, og sank til 29 600 ved utgangen av 1998. I 2005 var det 48 300 helt ledige som mottok dagpenger.

Nedgang i antall mottakere av sykepenger og rehabiliteringspenger

Antall personer på rehabiliterings- og attføringspenger har variert gjennom 1990-tallet. Antallet økte fra 1990 til 1993, gikk ned fra 1993 til 1995, for så å øke igjen fra 1995 til 2003. Økningen har vært særlig sterk de siste årene, men fra 2004 fikk vi en nedgang. Ved utgangen av 2005 var det i underkant av 116 000 personer som mottok rehabiliterings- og attføringspenger. De to ytelsene har hatt en ulik utvikling de senere årene. Mens antall mottakere av attføringspenger har fortsatt å øke, står rehabiliteringspengemottakerne bak den samlede nedgangen. Også den medisinske rehabiliteringen har økt de senere årene, men fra 2004 har nedgangen vært relativt stor. En tilsvarende tendens gjør seg gjeldende for sykepengemottakerne. Etter en økning de siste årene, har antall mottakere gått kraftig ned de to siste årene.²

Vellykket regelendring gir færre aleneforsørgere med overgangsstønad

Overgangsstønad er en stønad til livsopphold som gis til enslige forsørgere som midlertidig er ute av stand til å forsørge seg selv ved eget arbeid på grunn av omsorg for barn. Det ble gjort omfattende endringer i reglene for overgangsstønad fra januar 1998, men endringene fikk først full effekt fra 1. januar 2001. Det var derfor en kraftig nedgang i antall eneforsørgere med overgangsstønad fra 2000 til 2001. Nedgangen var på 35 prosent, fra 40 400 til 26 100 mottakere. Sammenlignet med «toppåret» 1995 var nedgangen på 44 prosent. Den viktigste endringen er en begrensning på hvor lenge en eneforsørger kan motta overgangsstønad. Hovedregelen nå er inn til tre år, men med visse muligheter til forlengelse med opptil to år. Fra 1. juli 1999 ble det også bestemt at en enslig forsørger som har levd i et stabilt samboerforhold i tolv av de siste 18 måneder ikke lenger kan motta overgangsstønad. Det uttalte formålet med regelendringene var å stimulere eneforsørgerne til å bli helt eller delvis selvforsørget. Samtidig med nedkorting av stønadstiden ble stønadsbeløpet økt. Forskningsresultater tyder på at mange enslige forsørgere klarer seg svært godt, og at flertallet har klart å tilpasse seg de nye forholdene etter regelendringene (RTV 2006). Sysselsettingen har økt, inntektene har økt, yrkesinntekten har blitt viktigere, flere tar utdanning og færre går på sosialhjelp. Det kan imidlertid virke som om de svakest stilte har merket konsekvensene av regelendringene, og at denne gruppen kommer i en presset økonomisk situasjon etter bortfall av overgangsstønaden. Andelen av mottakerne av overgangsstønad som får redusert stønad på grunn av forventet arbeidsinntekt, gikk markert ned fra 2000 til 2001, for deretter å øke jevnt mot nivået rundt årtusensskiftet (se indikator 7.10).

Større yrkesaktivitet – flere får fødselspenger

I 2005 mottok 78 prosent av de fødende kvinnene fødselspenger. Vilkår for å få fødselspenger er at den fødende kvinnen har vært yrkesaktiv. Mens denne andelen var ganske stabil på 1990-tallet, på 72-73 prosent, har den økt jevnt fra 1997. Dette har trolig sammenheng med at yrkesaktiviteten blant kvinner med små barn har økt.

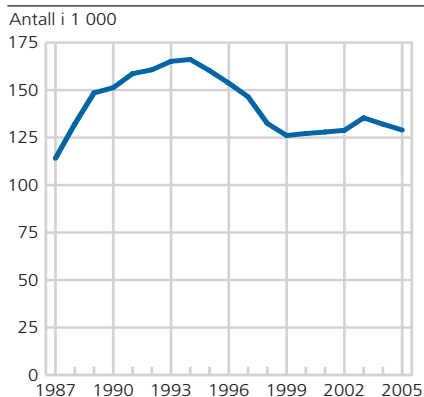
Fra 1993 ble fire av de 42 ukene med fødselspenger forbeholdt faren, mens fem av 43 uker ble forbeholdt far fra 1. juli 2005. Antall fedre som mottok fødselspenger, har økt fra knapt 1 000 i 1992 til nesten 35 600 i 2004. Noen færre menn mottok fødselspenger i 2005, omkring 35 100 fedre. Femtedelen av de fødende kvinnene mottok ikke fødselspenger i 2005, men mottok i stedet en engangsstønad ved fødsel på 33 600 kroner.

Nedgang i antall sosialhjelpsmottakere og de totale utgiftene

I 2005 mottok nær 129 000 personer økonomisk sosialhjelp. Dette er en nedgang på 2,5 prosent fra året før, og 4,7 prosent lavere enn i 2003, mens det kun er snakk om 150 flere mottakere enn i 2002. Tallene for 2003 og 2004 har vært problematiske, siden det ikke har vært mulig å skille mellom mottakere av introduksjonsstønad og mottakere av økonomisk sosialhjelp. Se tekstboks for mer om innføringen av introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.

Utmåling av økonomisk sosialhjelp skjer ut fra mottakerens egen inntekt og husholdningens samlede inntekter og utgifter. Sosialhjelpsmottakerne utgjør vel 3 prosent av befolkningen i 2005. Tas barn og ektefeller med i

Figur 3. Antall sosialhjelpsmottakere. 1987-2005¹



¹ Fra og med 1997 inkluderes kun mottakere med et positivt beløp.

Kilde: Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere trådte i kraft som en frivillig ordning for kommunene fra 1. september 2003 og ble obligatorisk fra 1. september 2004. I 2003 ble rapporteringsskjemaet for sosialhjelpsmottakere utvidet til også å inkludere mottakere av introduksjonsstønad. På grunn av at introduksjonsloven trådte i kraft midt i rapporteringsåret, og at flere kommuner ikke oppdaterte sine interne fagsystemer, er det umulig å skille mottakerne av sosialhjelp og introduksjonsstønad. I 2004 var det fortsatt noen kommuner som ikke kunne skille mellom mottakere av de to ordningene. I 2005 skal derimot introduksjonsstønaden i sin helhet være skilt ut fra sosialhjelpen.

beregningen, er andelen av befolkningen som i kortere eller lengre periode berøres av den økonomiske bistanden, i underkant av 5 prosent. Disse tallene avviker ikke vesentlig fra tidligere år.

På samme måte som antall sosialhjelpsmottakere i 2005 viser et sammenfall med 2002, gjør brutto utbetalt økonomisk sosialhjelp også det. Målt i 2005-kroner ble det i 2002 utbetalt 4,8 milliarder kroner i sosialhjelp. I 2003 og 2004 lå den totale utbetalingen på over 5 milliarder kroner. I 2005 ble det i lån og bidrag samlet utbetalt 4,8 milliarder kroner til sosialhjelpsmottakerne.

Hver sosialhjelpsmottaker fikk i gjennomsnitt utbetalt 7 022 kroner per måned i 2005, mens tilsvarende beløp for 2004 var 7 231 kroner (begge beløpene i 2005-kroner). Ser vi på hele året, fikk hver mottaker i 2004 i gjennomsnitt utbetalt 38 100 kroner (i 2005-kroner), mens det tilsvarende beløpet er 37 600 kroner i 2005.

Flere menn enn kvinner blant sosialhjelpsmottakerne

I flere år har menn utgjort over halvparten av sosialhjelpsmottakerne med rundt 55 prosent. Forskjellen mellom menn og kvinner har vært stabil siden midten av 1990-tallet. Målt som andel av befolkningen mottar vel 3 prosent av den mannlige befolkningen og 2,4 prosent av den kvinnelige befolkningen økonomisk sosialhjelp – en eller flere ganger – i løpet av 2005. Inndelt etter alder er det derimot ikke store forskjeller mellom menn og kvinner.

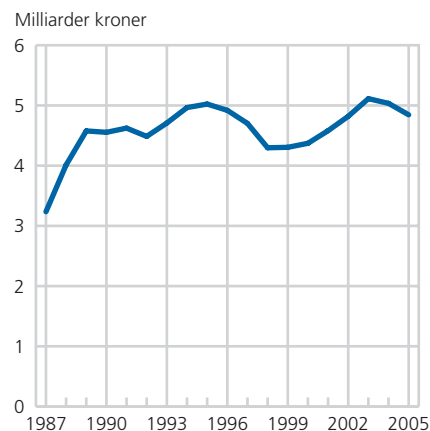
Hovedtyngden av både de mannlige og de kvinnelige mottakerne fikk stønad i mindre enn tre måneder i 2005, henholdsvis 32 og 38 prosent. En større andel av de mannlige mottakerne fikk derimot stønad i ti måneder eller mer, 25 mot 19 prosent blant de kvinnelige. Hele 62 prosent av sosialhjelpsmottakerne med stønad i ti måneder eller mer, er menn.

Forskjellen på sosialhjelp og introduksjonsstønad

Sosialhjelp kommer inn der annen privat og offentlig forsørgelse ikke strekker til. Sosialhjelpen er ment å være en subsidiær ytelse av kort varighet, og et viktig vilkår er at alle andre muligheter er forsøkt før utbetalingen finner sted. Sosialtjenesteloven har et todelt formål; inntektssikring og rehabilitering. Sosialhjelpen skal være en økonomisk sikring for den enkelte og dens hushold, samt gjøre den enkelte i stand til å klare seg selv. Sosialhjelpsutbetalingen er basert på en skjønsmessig vurdering. Den ses i forhold til både søkerens egen inntekt og familiens totale inntekt, samt hvem søkeren skal forsørge og hvilke utgifter utbetalingen skal dekke. Sosialhjelpen utbetales normalt i form av kontantstønad (bidrag), men kan i særlige tilfeller gis i form av lån eller rekvisisjoner.

Introduksjonsstønaden er derimot en individuell stønad som utbetales til nyankomne utlendinger som har flyktningbakgrunn, er mellom 18 og 55 år og har behov for grunnleggende kvalifisering. Introduksjonsprogrammet skal som hovedregel vare i inntil to år, og innholdet skal være individuelt tilrettelagt. Det skal inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet. Introduksjonsstønaden er den stønaden deltakerne i introduksjonsordningen mottar fra kommunen til dekning av livsopphold i programperioden. Stønaden er på årsbasis lik to ganger folketrygdens grunnbeløp. Deltakere under 25 år mottar 2/3 av stønaden. Stønaden er skattepliktig, og dersom deltakerne har fravær fra opplæringen og tiltak uten gyldig grunn, får vedkommende trekk i stønaden, time for time. Stønaden er lik for alle og ikke behovsprøvd. Dette innebærer at den ikke avkortes mot barnetrygd, kontantstøtte med mer. Ytelser fra folketrygden som sykepenger og dagpenger, blir likevel avkortet.

Figur 4. Brutto utbetalt økonomisk sosialhjelp. 1987-2005¹. Milliarder kroner (2005-kroner)



¹ Fra og med 1997 inkluderes kun mottakere med et positivt beløp.

Kilde: Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Den største gruppen av sosialhjelpsmottakere finner vi i aldersgruppen 30-39 år, 26 prosent av mottakerne befinner seg i denne aldersgruppen. Ses aldersfordelingen blant mottakerne i forhold til de samme aldersgruppene i befolkningen, viser det seg at det er i aldersgruppen 20-24 år de fleste sosialhjelpsmottakerne befinner seg. I perioden fra 2000 til 2005 hadde rundt 8 prosent av befolkningen i denne aldersgruppen mottatt sosialhjelp i en kortere eller lengre periode i det enkelte år.

I aldersgruppen 25-29 år er den samme andelen 6 prosent, og for de som er 30-39 år er andelen 5 prosent.

Enslige er overrepresentert blant sosialhjelpsmottakerne

Over halvparten av alle som har fått økonomisk støtte fra sosialkontoret i årene 2000-2005 oppga sin sivilstand/sivilstatus til å være enslig. Vel en av fem oppgir å være enslig med forsørgeransvar for barn under 18 år, mens 12 prosent sier de er gifte/samboere samtidig som de har forsørgeransvar for barn under 18 år.

Samlet er sosialhjelp/introduksjonsstønad den viktigste kilden til livsopphold for 47 prosent av mottakerne i 2005. Svært få av sosialhjelpsmottakerne oppgir arbeidsinntekt som viktigste inntektskilde, andelen har de siste årene ligget rundt en av ti. Dette bekreftes også av at kun 6 prosent av sosialhjelpsmottakerne oppgir å være i heltidsarbeid. Andelen mottakere i heltidsarbeid har vært jevnt synkende siden slutten av 1990-tallet. Over halvparten av de enslige mennene (uten barn) oppgir sosialhjelp som viktigste inntektskilde ved siste kontakt med sosialkontoret, mot 43 prosent av de enslige kvinnene.

Fire av ti med sosialhjelp i minst seks måneder

Den gjennomsnittlige stønadslengden har ligget stabilt på rundt fem måneder i perioden fra 2000 til 2005. 21 prosent har stønad i én av årets tolv måneder. Inkluderes mottakere med stønad i to og tre måneder, øker andelen til vel 44 prosent. En stor del av mottakerne oppfyller altså lovens intensjon om at sosialhjelpen kun skal være en tilleggsytelse av kort varighet. Selv om en stor andel av mottakerne kun får stønad i en kortere periode, er det fremdeles en relativt stor andel som har behov for bistand i en større del av året. 42 prosent av de som mottok økonomisk sosialhjelp i 2005, hadde stønad i 6 eller flere måneder. I perioden fra 2000 til 2005 har det vært rundt en av ti som fikk stønad gjennom hele året. Blant de som mottar økonomisk sosialhjelp hele året, er menn overrepresentert og utgjør 63 prosent.

Blant menn og kvinner som har mottatt stønad i ti måneder eller mer i 2005, oppga hele 71 prosent av mennene og 63 prosent av kvinnene sosialhjelp eller introduksjonsstønad som den viktigste inntektskilden ved siste kontakt med sosialkontoret. Blant de som mottar stønad under tre måneder, er det 42 prosent av menn og 29 prosent av kvinnene som oppgir sosialhjelp eller introduksjonsstønad som den viktigste inntektskilden.

Det kan være flere grunner til at personer mottar stønad i en lengre periode i løpet av ett år, og uforutsette hendelser kan påvirke personenes behov for sosialhjelp når bare ett år legges til grunn. For å få et bedre bilde av andelen mottakere som har et vedvarende problem med egenforsørgelsen, bør mottakerne følges over flere år. Dette vil, i større grad enn for ett enkelt år,

gjøre det mulig å kontrollere om mottaket av den økonomiske stønaden er et resultat av en spesiell hendelse.

Dersom vi ser på hvor mange av mottakerne med stønad i hele 2005 som også mottok stønad i hele 2004 og 2003, finner vi at 3 prosent av mottakerne i 2005 også hadde mottatt stønad i hele de to foregående årene. Bare en svært liten del av mottakerne har altså et langvarig problem med egenforsørgelsen. Ser vi derimot på gruppen av mottakere med stønad i seks måneder eller mer i 2005, viser det seg at 20 prosent også har mottatt stønad i seks måneder eller mer i både 2004 og 2003.

Hvert år kommer en rekke nye personer i kontakt med sosialkontoret. I 2005 er andelen nye mottakere 32 prosent. Dette er en liten nedgang sammenlignet med de to foregående årene, og den kan nok i all hovedsak knyttes til innføringen av introduksjonsstønnen.

Lav yrkestilknytning blant sosialhjelpsmottakerne³

Som tidligere nevnt, vil personer som mottar sosialhjelp også være med på å forsørge andre personer enn seg selv, vanligvis personer som tilhører samme husholdning som den registrerte sosialhjelpsmottakeren. På samme måte vil sosialhjelpsmottakere som bor sammen med andre, ha nytte av inntektene som andre medlemmer i husholdningen bidrar med. Her vil vi kommentere noen funn knyttet til husholdninger hvor hovedinntektstakeren er sosialhjelpsmottaker. Tallene som presenteres er fra 2003.

Sammenlignet med befolkningen generelt har sosialhjelpsmottakerne svært svak tilknytning til arbeidslivet. Mens det i befolkningen sett under ett er en forholdsvis liten andel som bor i husholdninger uten noen yrkestilknyttede⁴, er denne andelen langt høyere i husholdninger hvor hovedinntektstakeren er sosialhjelpsmottaker. I husholdninger hvor hovedinntektstakeren er sosialhjelpsmottaker, er andelen personer i husholdninger uten noen yrkestilknyttede medlemmer 69 prosent. For hele befolkningen er den samme andelen 24 prosent. Andelen personer uten noen yrkestilknyttede medlemmer i husholdningen har blant sosialhjelpsmottakerne vært jevnt stigende fra siste halvdel av 1990-årene. Den svake tilknytningen til arbeidslivet vises også ved at bare et fåtall har yrkesinntekt som høyeste inntektskilde. For bare hver fjerde person i husholdninger hvor hovedinntektstakeren er sosialhjelpsmottaker, er yrkesinntekten den største husholdningsinntekten.

Tilknytningen til arbeidslivet påvirker husholdningenes økonomi. Basert på EUs definisjon av lavinntekt, befinner 43 prosent av alle sosialhjelpsmottakere seg i lavinnteksgruppen⁵. Blant sosialhjelpsmottakere i lavinnteksgruppen bor ni av ti i husholdninger uten noen yrkestilknyttede personer. Også for de sosialhjelpsmottakerne som ikke befinner seg i lavinnteksgruppen er det svak yrkestilknytning; 54 prosent av disse bor i husholdninger uten noen yrkestilknyttede. Dette er en langt høyere andel enn for den delen av befolkningen som ikke har lav inntekt.

En forholdsvis stor andel sosialhjelpsmottakere, både i og utenfor lavinnteksgruppen, mottar bostøtte i tillegg til sosialhjelp. I 2003 var det en større andel blant personene i husholdninger uten lavinntekt som mottok bostøtte i tillegg til sosialhjelp, enn blant dem med lavinntekt. 38 prosent av sosialhjelpsmottakerne over lavinnteksgrensen mottok da bostøtte, mens den samme andelen i lavinnteksgruppen var 35 prosent.

Innvandrerbefolkningen består av to innvandringskategorier; førstegenerasjonsinnvandrere uten norsk bakgrunn – personer født i utlandet av utenlandsfødte foreldre som selv er innvandrere. Den andre kategorien er personer født i Norge av to utenlandsfødte foreldre som selv er innvandrere. I definisjonen av innvandrerbefolkningen inngår ikke kategoriene utenlandsadoptert, utenlandsfødte med en norskfødt forelder, norskfødte med en utenlandsfødt forelder og de som er født i utlandet av norskfødte foreldre.

Sosialhjelpsmottakere ser ikke ut til å ha større sykdomsutgifter enn andre. Sammenlignes sosialhjelpsmottakere over og under lavinntektsgrensen, har mottakere under lavinntektsgrensen i mindre grad mottatt grunnstønad. Grunnstønad kan, ut fra bestemmelser i folketrygdeloven, ytes til personer som har varig sykdom når lidelsen medfører varige ekstrautgifter av betydning. Sammenlignet med lavinntektsgruppen i hele befolkningen, er det ikke noen vesentlig forskjell. Sosialhjelpsmottakere som befinner seg over lavinntektsgrensen, mottar derimot grunnstønad i noen større grad enn ikke-lavinntektsgruppen i hele befolkningen.

Hver fjerde sosialhjelpsmottaker har innvandrerbakgrunn⁶

Hver fjerde mottaker av økonomisk sosialhjelp/introduksjonsstønad i årene 2002-2004 hadde innvandringsbakgrunn.⁷ Årlig mottar omtrent 9 prosent av innvandrerbefolkningen økonomisk sosialhjelp/introduksjonsstønad. Inkluderes barn og ektefeller, utgjør sosialhjelpsmottakerne over 20 prosent av innvandrerbefolkningen. I hele befolkningen ligger andelen mottakere disse årene rundt 3 prosent. Inkluderes barn og ektefeller, utgjør sosialhjelpsmottakerne vel 5 prosent av hele Norges befolkning. Det er dermed en markert høyere andel blant innvandrerne som mottar sosialhjelp, enn i befolkningen som helhet. Over 90 prosent av alle sosialhjelpsmottakere med innvandringsbakgrunn kommer fra ikke-vestlige land i årene 2002-2004.⁸

Foto: Siri Boquist



I 2004 hadde 25 500 av mottakerne med innvandrerbakgrunn lang botid (bodd i Norge i over 2 år). Personer med kortere botid forventes å motta introduksjonsstønad. Innvandrere med lang botid utgjør 7 prosent av innvandrerbefolkningen. På den annen side hadde 8 000 av «innvandremottakerne» i 2004 kort botid, noe som utgjør 2 prosent av innvandrerbefolkningen.

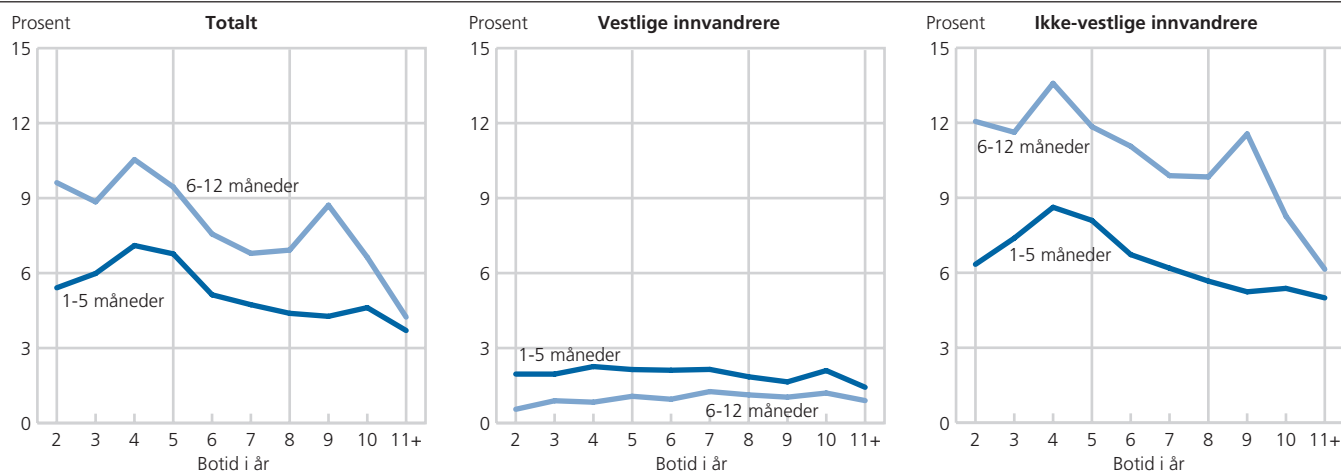
De fleste sosialhjelpsmottakerne er første generasjonsinnvandrere med lang botid

Det forventes at etterkommere i innvandrerbefolkningen vil ha noe lettere for å integreres i det norske samfunnet og etablere seg på arbeidsmarkedet enn første generasjonsinnvandrere. Dessuten er etterkommerne relativt unge – 86 prosent er under 20 år per 1.1.2005. Få av etterkommerne er registrert som mottakere av økonomisk sosialhjelp/introduksjonsstønad. Første generasjonsinnvandrere utgjør derimot 98 prosent av innvandremottakerne.

Dersom vi kun ser på første generasjonsinnvandrere, utgjorde disse 25 prosent av alle mottakerne av sosialhjelp/introduksjonsstønad i 2004. Blant første generasjonsinnvandrere som mottok sosialhjelp/introduksjonsstønad i 2004, har tre av fire bodd i Norge i mer enn 2 år (lang botid).

Personer som mottar sosialhjelp i 6 måneder eller mer i løpet av ett år, kalles ofte for langtidsmottakere. I 2003 og 2004 snakker vi om langtidsmottak av sosialhjelp/introduksjonsstønad. Denne sammenblandingen vil virke inn på resultatene. Uavhengig av botid hadde nær 60 prosent av første generasjonsmottakerne (både i 2003 og 2004) stønad i minst 6 måneder av året. Dersom vi skiller etter botid, er andelen med langtidsmottak blant dem med lang botid på 57 prosent i 2004. Blant dem med kort botid er den tilsvarende andelen 56 prosent. Det er i 2004 ingen skiller etter botid for langtidsmottakerne blant første generasjonsinnvandrere. Bildet er her endret fra

Figur 5. Andel første generasjonsinnvandrere med sosialhjelp, etter landbakgrunn og botid (2 år eller mer). Samlet, vestlige og ikke-vestlige første generasjonsinnvandrere. 2004



Kilde: Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

¹ Fra og med 2004 er mottakere av tidsbegrenset uførestønad inkludert.

² Tall for sykepengemottakere er per 30.6.

³ Det neste avsnittet bygger på kapittel 7 i Rapport 2006/3 «Økonomi og levekår for ulike grupper, 2005», skrevet av Frøydis Strøm, Jon Epland og Arne Andersen.

⁴ Andel personer uten noen yrkestilknyttede i husholdningen. Som yrkestilknyttet regnes personer som har lønn og/eller netto næringsinntekt større enn folketrygdens minstepensjon (minstepensjon) til enslige (drøyt 100 000 kroner i 2003).

⁵ Definisjon av lavinntektsgrenser, se kapittel 2.5 i Rapport 2006/3 «Økonomi og levekår for ulike grupper, 2005».

⁶ De tre neste avsnittene bygger på rapport 2006/24 «Uførepensjon og sosialhjelp/introduksjonsstønad blant innvandrere», skrevet av Grete Dahl og Sandra Lien og «Mest hjelp til å etablere seg», Samfunnspeilet 1/ 2005, skrevet av Kirsti Gaasø.

⁷ Det er ikke mulig å skille mellom mottak av økonomisk sosialhjelp og introduksjonsstønad i 2003 og 2004.

⁸ Vestlige land: Norden, Vest-Europa (unntatt Tyrkia), Nord-Amerika og Oseania. Ikke-vestlige land: Øst-Europa, Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika og Tyrkia.

Referanser

Dahl, Grete (2004): Trygd blant innvandrere 1992-2000. Notat 2004/62, Statistisk sentralbyrå.

Dahl, Grete og Sandra Lien (2006): *Uførepensjon og sosialhjelp/introduksjonsstønad blant innvandrere*. Rapport 2006/24, Statistisk sentralbyrå.

Gaasø, Kirsti (2005): Mest hjelp til å etablere seg. *Samfunnspeilet 1, 2005*, Statistisk sentralbyrå.

Midsundstad, Tove (2004): Hvor mange har rett til AFP? Notat 23.01.2004, Fafo.

Rikstrygdeverket (2006): *Enslige forsørgere - økonomisk situasjon og aktivitet i perioden etter reformen i 1998*. Rapport 03/2006, Rikstrygdeverket.

Strøm, Frøydis, Jon Epland og Arne Andersen (2006): *Sosiale indikatorer for sosialhjelpsmottakere i Økonomi og levekår for ulike grupper*. Rapport 2006/3, Statistisk sentralbyrå.

2003. Den gang var andelen langtidsmottakere blant dem med lang botid på 56 prosent, mens andelen var 70 prosent blant dem med kort botid.

Mest hjelp i etableringsfasen

Vi har her valgt å se nærmere på betydningen av botid blant førstegenerasjonsmottakere med lang botid. Førstegenerasjonsmottakere med kort botid anses, som tidligere sagt, å være mottakere av introduksjonsstønad, og ikke av økonomisk sosialhjelp.

I hovedsak synker andelen førstegenerasjonsmottakere jo lengre tid de har bodd i landet, men andelen mottakere ser ut til å øke både ved botid på 4 år og på 9 år. Dette vises tydeligst både for de som er langtidsmottakere (mottak i minst 6 måneder i 2004), men det samme bildet tegnes for dem med kortere stønadstid. Endringen etter 4 år kan trolig henge sammen med en høy andel flyktninger fra Irak. Mens endringene etter 9 år kan skyldes at andelen flyktninger i kullene som kom for 9 år siden, var større enn i de foregående årene. Figur 5 viser da også at det i hovedsak er personer fra ikke-vestlige land som bidrar til å skape økningen i andelen som mottar stønad, både etter 4 år og etter 9 år. Botiden for de vestlige førstegenerasjonsinnvandrerne har derimot en relativt liten betydning, andelen her er både stabil og liten. Siden gruppen i tillegg er relativt liten, gjør det at disse mottakerne er mindre interessante i det totale bildet av stønadsbruken.

Innvandrere fra forskjellige land og situasjoner har ulike forutsetninger for integrasjon og tilpasning til blant annet arbeidslivet i Norge. Hovedkonklusjonen når det gjelder botidens betydning for førstegenerasjonsmottakernes kontakt med sosialhjelpssystemet, er likevel at kontakthypptigheten synker med økende botid. Dette kan være en indikasjon på at en økende andel blir mer selvforsørget eller kvalifisert til andre ytelser (for eksempel trygdeytelser) etter hvert som tiden går, men at mange likevel har behov for supplerende sosialhjelp. Innledningsvis ble det påpekt at mange innvandrermottakere forsørger ektefeller og barn, noe som kan forventes å påvirke størrelsen på stønadsbeløpet. Beløpet utbetales etter en totalvurdering av både søker og de søkeren skal forsørge. I 2004 var den gjennomsnittlige utbetalingen for førstegenerasjonsmottakerne 57 prosent høyere enn den var for alle mottakerne.