



Thomas Haaland

Bosettingmønstre og økonomisk livsgrunnlag for nyankomne

Flyktninger og innvandrere til
Oslo i perioden 1992-1999

NOTAT
2004:102

Tittel: **Bosettingsmønster og økonomisk livsgrunnlag for nyankomne**
Flyktninger og innvandrere til Oslo i perioden 1992 til 1999

Forfatter: Thomas Haaland

NIBR-notat: 2004:102

ISSN: 0801-1702
ISBN: 82-7071-458-5

Prosjektnummer: O-2064

Prosjektnavn: Forløpsstudie

Oppdragsgiver: Oslo kommune

Prosjektleder: Thomas Haaland

Referat: I notatet presenteres utvikling av flyttemønstre og økonomisk livsgrunnlag for flyktninger og innvandrere med tilknytning til Oslo

Sammendrag: Norsk

Dato: Februar 2004

Antall sider: 38

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gaustadalléen 21, Postboks 44 Blindern
0313 OSLO

Vår hjemmeside : <http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA
© NIBR 2004

Forord

I dette notatet presenteres resultatene av en forløpsanalyse av flyttemønstre og økonomisk livsgrunnlag for flyktninger og innvandrere som i perioden 1992-1999 for kortere eller lengre tid har stått tilmeldt folkeregisteret i Oslo. Datagrunnlaget er hentet fra databasen "Forløpsdata-Trygd". Datasettet er anonymisert og stilt til rådighet av Statistisk sentralbyrå via Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste. Ved NIBR er datasettet tilrettelagt for analyser av forsker Sten-Erik Clausen. Analyser og rapportering er gjennomført av forsker Thomas Haaland.

Arbeidet er utført på oppdrag av Oslo kommune.

Oslo, februar 2004

Sidsel Sverdrup

Forskningsjef

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt	3
Sammendrag	4
1 Innledning	6
1.1 Bakgrunn og spørsmål.....	6
1.2 Dataanalysene.....	6
1.3 Noen avgrensinger i datasettet	7
2 Bosetting i Oslo.....	9
2.1 Flyktninger og ikke-vestlige innvandrere.....	9
3 Flyktninger	14
3.1 Overføringer og lønnsinntekt for flyktninger	14
3.2 Meget store kjønnsforskjeller	15
3.3 Utviklingslinjer i bruk av sosialhjelp	16
3.4 Utvikling av lønnsinntekt	18
3.5 Integreringstilskudd og flytting	20
4 Yrkesaktivitet, innvandrere og flyktninger	22
4.1 Yrkesaktivitet	22
4.2 ”Klientposisjoner”. Bruk av sosialkontor og A-etat i perioden 1993-1999 ..	22
4.3 Registreringer ved A-etat år for år i perioden	24
4.4 Trygdeytelser: sykepenger, attføringspenger og uføretrygd	25
4.5 Sosialhjelp og tilknytning til a-etat	28
4.6 Overføringer, sosialhjelp og lønnsinntekt	28
5 Oppsummering og konklusjon	31
Vedlegg 1 Vedleggstabeller.....	32

Tabelloversikt

Tabell 2.1	<i>Bosatte flyktninger i Oslo. Endringer fra ett år til neste som følge av ut/innflytting mellom Oslo og andre norske kommuner, og mellom Oslo og utlandet.....</i>	10
Tabell 2.2	<i>Ikke vestlige innvandrere bosatt i Oslo. Endringer fra ett år til neste som følge av ut/innflytting mellom Oslo og andre norske kommuner, og mellom Oslo og utlandet</i>	12
Tabell 3.1	<i>Andel flytninger bosatt i Oslo som mottok sosialhjelp etter botid i landet. Prosent</i>	16
Tabell 3.2	<i>Sum sosialhjelp utbetalt til flyktninger bosatt i Oslo, priskorrigert, samt andel av beløp utbetalt til flyktninger med botid >5 år</i>	17
Tabell 3.3	<i>Utvikling av yrkesfrekvens (=yrkesaktive i prosent av alle i gruppen) og lønnsinntekt, flyktninger over 18 år etter botid i landet. Lønnsinntekt (gjennomsnitt) for hvert trinn av botid i 1993=100</i>	19
Tabell 3.4	<i>Flyktninger som flyttet til Oslo fra annen norsk kommune fra ett år til neste, og som mottok sosialhjelp i løpet av tilflyttingsåret. Antall personer, gjennomsnittelig mottatt beløp, samt samlet utbetalt beløp.....</i>	21
Tabell 4.1	<i>Innvandrere og flyktninger bosatt i Oslo etter "klientposisjon" fra ett år til neste. Prosent. Horisontal prosentuering.....</i>	23
Tabell 4.2	<i>Registrerte ved A-etat etter registreringskode, innvandrere og flyktninger, perioden 1993 til 1999. Prosent.....</i>	25
Tabell 4.3	<i>Mottakere av dagpenger og ulike trygdeytelser etter arbeidssøkerkode, perioden 1993 til 1999. Prosent, horisontal prosentuering</i>	26
Tabell 4.4	<i>Gjennomsnittlig lønnsinntekt, sum overføringer og sosialhjelp til flyktninger og innvandrere etter "klientstatus" ved A-etat og sosialkontor i perioden 1993-1999</i>	29

Sammendrag

Thomas Haaland

Bosettingsmønster og økonomisk livsgrunnlag for nyankomne

Flyktninger og innvandrere til Oslo perioden 1992 til 1999

NIBR-notat 2004:102

Dette notatet beskriver bosetting og økonomisk livsgrunnlag for flyktninger og fjernkulturelle innvandrere som fikk opphold i landet etter 1985, og som for kortere eller lengre tid var bosatt i Oslo i perioden 1992 til 1999. "Flyktning" og "fjernkulturell innvandrer" er definert etter landbakgrunn. Kategorien "flyktning" omfatter alle innflyttede fra land som i perioden avgav særlig mange som søkte opphold i Norge av fluktgrunner. "Fjernkulturelle innvandrere" omfatter alle som etter 1985 ankom Norge fra land i Asia, Afrika og Sør-Amerika, og som ikke inngikk i listen over opprinnelsesland for flyktninger.

Sentrale funn:

- Om lag halvparten av flyktninger som i perioden bosatte seg i Oslo flyttet til byen fra annen norsk kommune. Den andre halvparten hadde Oslo som sin første oppholdskommune etter å ha blitt innvilget opphold i landet.
- Nyankomne flyktninger mottar store bidrag i form av økonomisk sosialhjelp. Flyktninger som flyttet til Oslo fra annen norsk kommune, og som hadde kortere botid enn fem år i landet, mottok hvert av årene mellom 11 og 24 millioner kroner i sosialhjelp det året de flyttet til Oslo. En del av disse utbetalingene fant sted i fraflyttingskommunen. Noen av disse merutgiftene kan ha blitt kompensert dersom det statlige integreringstilskudd ble overført fra fraflyttingskommunen til den nye vertskommunen. I den grad dette ikke har skjedd, ble Oslo alene om å bære merutgiftene til sosialhjelp som slik tilflytting medførte.
- Samlet økonomisk sosialhjelp utbetalt til flyktninger økte fra 114 millioner i 1993 til 170 millioner i 1999. Korrigert for prisstigning innebærer dette en økning på 32 prosent.
- Flyktninger med lang botid i landet (>5 år) ble gradvis mottaker av en større andel av de samlede utbetalingene i perioden. En økende andel av disse var personer over 50 år.
- Mot slutten av perioden kom nyankomne flyktninger raskere inn i lønnet arbeid, og gjennomsnittlig lønnsinntekt økte betydelig utover i perioden. Men for flyktninger med lang botid (>5 år) var yrkesfrekvensen uendret, og gjennomsnittlig lønnsinntekt ble bare svakt høyere. Gruppen synes i liten grad å ha fått del av de omfattende forbedringene som fant sted i arbeidsmarkedet i perioden. Sammenholdt med inntektsutviklingen for alle bosatte i yrkesaktiv alder i Oslo, har flyktninger med lang botid sakket akterut, og en mindre andel hadde inntekt over mediannivået for Oslo i 1999, enn tilfellet var i 1993.

-
- Nær 60 prosent av fjernkulturelle innvandrere og flyktninger med ankomst landet etter 1985 var brukere av sosialkontor og/eller av arbeidsmarkedsetaten i perioden 1993 til 1999. Gjennom perioden er det en klar økning i gjennomstrømning. En økende andel går ut av klientregistrene ved de to etatene, og blir stabile ”ikke-klienter”.
 - En meget høy andel av fjernkulturelle innvandrere og flyktninger var registrert ved A-etat gjennom hele perioden. Av de registrerte fikk mer enn hver fjerde plass i arbeidsmarkedstiltak først i perioden. Andelen sank til 10 prosent sist i perioden. Samtidig økte andelen registrert som ”yrkeshemmet”.
 - Fjernkulturelle innvandrere og flyktninger mottok i meget liten grad ytelser i form av sykepenger, attføringspenger eller uføretrygd i perioden. Blant registrerte ”helt ledige” var det gjennom årene i perioden bare mellom hver fjerde og hver tredje som mottok dagpenger.
 - Nær 2000 fjernkulturelle innvandrere og flyktninger bosatt i Oslo er i perioden registrert som enslige forsørgere. Mer enn 70 prosent av disse er registrert ved sosialkontor. Disse mottok sosialhjelp i gjennomsnitt i tre av de syv årene i perioden.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og spørsmål

Dette notatet er utarbeidet på oppdrag fra Oslo kommune. I notatet følger vi nyankomne ”flyktninger” og fjernkulturelle innvandrere som ankom landet etter 1985, og som i perioden 1992 til 1999 for kortere eller lengre tid gjennom folkeregisteret var registrert bosatt i Oslo. Vi belyser disse gruppenes bosetting i Oslo i perioden gjennom flyttestrømmer mellom Oslo og utlandet (som regel opprinnelsesland), og mellom Oslo og annen norsk kommune. I det siste tilfellet er Oslo andre (eller høyere) nummer i rekken av norske kommuner flyktningene/innvandrerne har vært bosatt i etter ankomst landet.

Notatet beskriver det økonomiske livsgrunnlaget til disse gruppene ved å vise sammensetting av årlig samlet inntekt (lønnsinntekt + eventuelle overføringer) fra ett år til det neste. Det legges særlig vekt på å belyse hvilken plass lønnsinntekt og økonomisk sosialhjelp har som del av det samlede årlige økonomiske livsgrunnlag.

Med flyktninger som innvilges opphold i landet følger et statlig integreringstilskudd som over en femårsperiode (etter innvilget opphold) utbetales til den kommune hvor flyktningen er bosatt. En del av de flyktningene som bosetter seg i Oslo flytter hit fra annen norsk kommune før denne femårsperioden er utløpt. Denne flyttestrømmen beskrives.

Etablering i inntektsbringende arbeid er et særlig viktig ledd i arbeid for integrering av nyankomne flyktninger og innvandrere. Arbeidsmarkedsetaten spiller her en sentral rolle. Vi beskriver innvandreres og flyktningers bruk av A-etat, hvilke tjenester disse gruppene benytter, og i særlig grad hvilken bruk mottakere av sosialhjelp gjør av A-etats tjenester.

Yrkeshemming som følger av sykdom og nedsatt førlighet kan utløse trygdeytelser i form av sykepenger, attføringspenger eller uføretrygd. Nyankomne flyktninger og innvandreres bruk av slike ytelser beskrives og drøftes.

1.2 Dataanalysene

Analysene bygger på data fra Forløpsdatabasen Trygd (FD-Trygd). Dette er en forløps-database der individet er statistisk enhet. Opplysningene i databasen er hentet fra ulike administrative registre, og inngår som ”begivenheter” i enkeltindividets livsløp. Disse er satt sammen som hendelses- og forløpshistorier. Det er aggregerte slike forløpshistorier for populasjonen ”nyankomne flyktninger og fjernkulturelle innvandrere” som her presenteres.

Populasjonen ”nyankomne flyktninger og fjernkulturelle innvandrere” er definert etter følgende kriterier:

1. alle med nærmere avgrenset landbakgrunn som ankom landet etter 1985, og
2. som pr utgangen av 1999 var i yrkesaktiv alder (18 til 70 år), og
3. som i perioden 1992 til 1999 (for kortere eller lengre tid) sto tilmeldt Folkeregisteret i Oslo

Delpopulasjonene ”flyktninger” og ”fjernkulturelle innvandrere” er definert etter landbakgrunn.

Flyktninger er alle som etter 1985 ankom Norge fra følgende land:

Bosnia-Hercegovina
Jugoslavia
Irak
Somalia
Sri Lanka
Kroatia
Afghanistan
Makedonia
Etiopia

Personer fra disse landene som ankom Norge i perioden etter 1985 utgjør om lag 55 prosent av alle personer som har ankommet Norge av fluktgrunner. Disse er alle relativt nyankomne. Mindre enn 30 prosent har hatt opphold mer enn 7 år (som er vilkår for å søke norsk statsborgerskap).

Andre store grupper som ankom landet av fluktgrunner, slik som vietnamesere og iranere (til sammen ca 19.000 personer) ankom alle landet vesentlig tidligere, og er således ikke med blant dem vi her omtaler som flyktninger. Blant disse gruppene finner vi at flertallet har oppnådd norsk statsborgerskap.

Fjernkulturelle innvandrere er alle som etter 1985 ankom landet fra land i Asia og Afrika samt land i Sør-Amerika, og som ikke inngår i listen over opprinnelsesland for flyktninger.

1.3 Noen avgrensinger i datasettet

Som nevnt ovenfor gir datasettet oversikt over hendelser i enkeltindividets livsløp. Flytting mellom kommuner (og over landegrensler) registrert av Folkeregisteret er eksempel på slike hendelser. En relativt stor andel av vår populasjon har foretatt flere flyttinger, og har vært registrert i flere kommuner i løpet av ett kalenderår. For å bevare oversikt i datasettet har vi her måttet gjøre det valg at bostedskommune i det enkelte år er definert som den kommunen der personen var bosatt ved utgangen av året. Dette medfører at vi ”mister” en del personer som har vært registrert ved Folkeregisteret i Oslo i deler av et år, men som ikke sto tilmeldt i Oslo ved utgangen av året. Totalt utgjør dette 3,5 prosent av personene som inngår i vår populasjon.

Data over utbetalt sosialhjelp framkommer på to måter. Man får vite hvor mange måneder i løpet av året den enkelte har mottatt økonomisk sosialhjelp, og man får vite hvor stort beløp som er utbetalt i løpet av året. Man får ikke vite hvilke(n) av årets måneder slik utbetaling har funnet sted. Man kan altså med foreliggende data ikke si om sosialhjelp faller sammen med ytelser fra andre offentlige etater i samme tidsrom. Datasettet åpner

bare for å si at eventuell sambruk av flere offentlige etater har funnet sted innenfor samme kalenderår.

For den som har vært bosatt i flere kommuner samme år, får man ikke vite hvilke(n) av bostedskommunene som har bidratt med sosialhjelp. Teoretisk kan altså en person som i løpet av året har mottatt sosialhjelp, og som i løpet av kalenderåret har flyttet til Oslo, ha mottatt hele beløpet i fraflyttingskommunen.

Opplysninger om inntekt er hentet fra Inntektsregisteret og løper fra 1993 til 2001. Opplysninger om sosialhjelp løper fra 1993 til 2000, mens demografiske data (bosettingskommune, flyttinger) gjelder for perioden 1992, men er foreløpig bare ajourført til 1999. I og med at vår interesse her er begrenset til personer bosatt i Oslo, medfører manglende demografiske data for årene 2000 og senere, at analysene begrenses til perioden 1992 til 1999.

2 Bosetting i Oslo

I perioden 1992 til 1999 var det i Oslo til sammen bosatt 483.933 personer som i 1999 var mellom 18 og 70 år. Mange av disse var bosatt bare i en kort periode. Bare vel halvparten (51 prosent) var bosatt i byen i hele perioden. For den norske befolkningen skjedde den alt vesentlige utveksling av befolkning ved flytting mellom Oslo og annen norsk kommune, i særlig grad mellom Oslo og kommuner i det sentrale Østlandsområdet.

2.1 Flyktninger og ikke-vestlige innvandrere

Ved utgangen av 1999 var det i Oslo bosatt knapt 29.000 ikke vestlige innvandrere og flyktninger i alderen 18 til 70 år som alle ankom landet etter 1985.

Av disse kom 9.856 fra land som i perioden hadde avgitt særlig mange flyktninger, mens 19.040 hadde bakgrunn i (andre) land i Asia, Afrika og Sør-Amerika. I perioden 1992 t.o.m. 1999 hadde ytterligere 2541 personer hatt opphold i Oslo for kortere eller lengre tid, men var i 1999 bosatt i annen norsk kommune. I tillegg hadde 3322 personer hatt opphold i byen, men var ved utgangen av 1999 bosatt i utlandet.

Flyktninger

Til sammen har 11 712 personer (som i 1999 var i alderen 18 til 70 år) fra de aktuelle landene ankommet landet etter 1985, og for kortere eller lengre tid hatt opphold i Oslo i perioden 1992 til 1999. Av disse var omlag hver fjerde person bosatt i Oslo i hele perioden 1992 til 1999.

Ved utgangen av 1999 var 9856 (84 prosent) av de som ett eller flere av årene hadde opphold i Oslo bosatte i byen. De resterende 1856 hadde enten utvandret (fra landet), eller de var bosatt i en annen norsk kommune enn Oslo.

I vårt første registreringsår, 1992, var det i Oslo bosatt 4115 personer med opprinnelse i et av de aktuelle landene. Disse har alle ankommet i perioden 1985 til 1992. I 1999 var altså tallet på bosatte fra disse landene mer enn fordoblet. I og med at vi her utelukkende har med voksne personer (de yngste var i 1992 11 år), vil barn født her i landet ikke inngå i tallgrunnlaget. Endringene i perioden skyldes derfor netto tilflytning til Oslo av personer med bakgrunn i disse landene.

Nedenfor beskriver vi utviklingen i befolkning fra disse landene fra ett år til neste.

Ved utgangen av 1992 var det bosatt 4115 personer med opprinnelse i disse landene i Oslo. Gjennom 1993 endres dette tallet som følge av flytting over kommunegrensene. En (stor) gruppe er *bofaste*, d.v.s. at de ved utgangen av begge år står tilmeldt folkeregisteret i Oslo. I 1992/93 var tallet på bofaste 3836, eller vel 93 prosent av de som var bosatt i byen ved utgangen av 1992. En gruppe har *flyttet til* Oslo fra annen norsk kommune. I 1992/93 gjaldt dette 635 personer. I samme periode var det 95 personer som *flyttet fra*

Oslo til annen kommune, slik at nettoinnflytting til Oslo fra andre norske kommuner blir 540 personer. En tredje gruppe flytter direkte fra utlandet til Oslo. I 1992/93 gjaldt dette 527 personer. I samme periode var det 184 personer med bakgrunn i disse landene som flyttet fra Oslo til utlandet. Netto innvandring til byen fra de land vi her har definert som opprinnelsesland for flyktninger det året blir altså 343 personer.

Befolkning med bakgrunn i de aktuelle landene vil ved utgangen av 1993 bestå av: bosatte ved utgangen av 1992: 4115 personer + nettoinnflytting, norske kommuner + nettoinnflytting utlandet= 4998 personer.

I nedenstående tabell er dette regnestykket satt opp for hele perioden.

Tabell 2.1 *Bosatte flyktninger i Oslo. Endringer fra ett år til neste som følge av ut/innflytting mellom Oslo og andre norske kommuner, og mellom Oslo og utlandet*

1992/93	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1992	4115	635 – 95=540	527 – 184=343
1993	4998		
1993/94	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1993	4998	577 – 152=425	510 – 34=476
1994	5899		
1994/95	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1994	5899	536 – 169=367	426 – 108=318
1995	6584		
1995/96	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1995	6584	474 – 141=333	357 – 109=248
1996	7165		
1996/97	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1996	7165	551 – 148=403	422 – 89=333
1997	7901		
1997/98	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1997	7901	536 – 184=352	544 – 140=404
1998	8657		
1998/99	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1998	8657	644 – 200=444	849 – 94=755
1999	9856		

Vi ser at økning av flyktninger fra de aktuelle landene fra et år til det neste gjennom hele perioden skyldes nettoeffekt av *to jevnstore* flyttestrømmer. Den ene består av personer som flytter til Oslo fra en annen norsk kommune, den andre av personer som kommer til Oslo fra utlandet. Det er bare i 1998/1999 at netto tilvekst ved flytteoverskudd fra utlandet er vesentlig høyere enn overskuddet som skyldes nettotilflytting fra annen norsk kommune. For innflyttere fra utlandet er Oslo første oppholdskommune etter ankomst

landet, for den første gruppen er Oslo andre bostedskommune (eller høyere nummer i rekken) etter ankomst til Norge.

Vi ser at bosatte flyktninger i Oslo fra de aktuelle landene mer enn fordobles fra 1992 til 1999. Summen av årlig nettotilvekst som skyldes innflytting fra annen norsk kommune var i alt 2864 personer, mens nettotilvekst direkte fra utlandet gjennom perioden var 2877 personer.

Vekst i tallet på flyktninger bosatt i Oslo skyldes altså i betydelig grad at flyktninger flytter til Oslo etter først å ha vært bosatt i annen kommune. Den største andelen av disse flytter til Oslo fra annen kommune i Østlandsområdet. Først i perioden (1992/93 og 1993/94) kommer nær halvparten fra kommune på Østlandet, men andelen synker utover i perioden, og er i 1998/99 nede i 40 prosent.

Flyktninger som flytter fra Oslo til annen norsk kommune bosetter seg i alt overveiende grad i kommune i Østlandsområdet. Hvert av årene gjennom hele perioden gjelder dette mer enn to av tre.

Gjennom perioden er det en økende andel som flytter til Oslo fra kommune i Trøndelagsfylkene og i Nord-Norge. I 1992/93 var det 25 prosent av alle nytilflyttede fra annen norsk kommune som kom fra disse landsdelene, i 1998/99 er andelen økt til 30 prosent, og er i enkelte av årene midt i perioden oppe i 33 prosent. Også kommuner i Sør- og Vestlandfylkene avgir gradvis flere flyktninger til Oslo gjennom perioden. I 1998/99 var 60 prosent av nytilflyttede til Oslo "langflyttere" fra andre landsdeler enn Østlandet.

Ikke-vestlige innvandrere

I perioden 1992 til 1999 hadde til sammen 24093 ikke vestlige innvandrere (som ved utgangen av 1999 var mellom 18 og 70 år) og som alle ankom landet etter 1985 hatt opphold i Oslo. Av disse bodde 19040 (79 prosent) i byen ved utgangen av 1999. Også for disse vil endringer over perioden utelukkende skyldes nettovirkninger av flytting.

Tabell 2.2 *Ikke vestlige innvandrere bosatt i Oslo. Endringer fra ett år til neste som følge av ut/ innflytting mellom Oslo og andre norske kommuner, og mellom Oslo og utlandet*

1992/93	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1992	12375	806 – 236=570	932 – 669=263
1993	13208		
1993/94	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1993	13208	603 – 301=302	925 – 241=684
1994	14194		
1994/95	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1994	14194	560 – 350=210	922 – 385=537
1995	14941		
1995/96	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1995	14941	576 – 339=237	926 – 326=600
1996	15778		
1996/97	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1996	15778	518 – 399=119	1145 – 292=853
1997	16750		
1997/98	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1997	16750	542 – 413=129	1374 – 496=878
1998	17757		
1999/99	Bosatte	Netto inn/utfl. Norge	Netto inn/utfl., utlandet
1998	17757	549 – 434=115	1445 – 277=1168
1999	19040		

Som for flyktninger (Tabell 2.1) ser vi at tallet på bosatt i Oslo øker år for år ved netto innflytting.

Mens nettoinnflytting av flyktninger kommer i to likeverdige strømmer, den ene halvparten av strømmen via andre norske kommuner, den andre fra utlandet, er strømmen av nyinnflyttede innvandrere i langt større grad hentet fra utlandet. I perioden 1992 til 1999 er den direkte tilstrømning fra utlandet til Oslo tre ganger så stor som netto effekten av innflytting fra andre kommuner. Mens flyktninger som flytter til Oslo fra annen norsk kommune i svært stor utstrekning kommer fra kommuner utenfor Østlandet, gjelder dette i mindre grad for innvandrere. I hele perioden kommer flertallet av innvandrere som flytter til Oslo fra annen norsk kommune i Østlandsområdet. I 1998/99 gjelder dette to av tre. Bare 18 prosent kom fra de fem nordligste fylkene. Flyktninger og innvandrere som flytter til Oslo har altså nokså ulike flyttemønstre.

Mens virkningen av nettotilflytting for flyktningenes vedkommende medførte at tallet på bosatte i Oslo ble mer enn fordoblet fra 1992 til 1999, var tilveksten blant innvandrere noe mer moderat, og tallet på bosatte innvandrere økte med 54 prosent i perioden.

Nyankomne flyktninger og innvandrere er unge. Gjennomsnittsalder for bosatte i Oslo fra disse gruppene var i 1992 29 år (standardavvik¹ 9,2). For hvert av årene i perioden er de nyinnflyttede yngre enn de allerede bosatte, slik at gjennomsnittsalderen for vår populasjon i hele åtteårsperioden bare stiger til 34,1 år i 1999 (standardavvik 9,8). Det innebærer at ved inngangen til perioden (1992) var 2/3 av flyktninger og innvandrere med adkomst landet etter 1985, og bosatt i Oslo, mellom 20 og 38 år. Ved utgangen av perioden (1999) var 2/3 i alderen mellom 24,3 og 43,9 år.

¹ Standardavvik er et mål for spredningen i fordelingen til en variabel, i dette tilfellet alder. Standardavviket defineres som kvadratroten av variansen, d.v.s. summen av alle kvadrerte avvik rundt gjennomsnittet i fordelingen.

3 Flyktninger

3.1 Overføringer og lønnsinntekt for flyktninger

I fem år etter første bosetting i landet vil den kommune hvor en flyktning er bosatt motta et integreringstilskudd fra staten. I 1999 var dette tilskuddet for femårsperioden kr.290.000. Tilskuddet utbetales i (svakt synkende) årlige rater til den kommunen der flyktningen er bosatt. Når flyktningen gjennom kalenderåret skifter bostedskommune må den nye vertskommunen be fraflyttingskommunen om at den resterende del av utbetalt integreringstilskudd blir overført.

Vi har regnet ut gjennomsnittlige *samlede inntekter* fordelt på gjennomsnittlig mottatt beløp i form av overføringer (omfatter alle ytelser fra folketrygden, eventuelle dagpenger, samt eventuell tjenstepensjon), gjennomsnittlig lønnsinntekt, samt gjennomsnittlig beløp mottatt som sosialhjelp for de av flyktningene som har mottatt slik bistand. Data om lønnsinntekt og mottatte overføringer er hentet fra inntektsregisteret.

Tabeller som viser fordelingene for hvert av årene 1993 til 1999 følger som vedlegg til dette notatet.

Beregningene omfatter flyktninger som er bosatt i Oslo ved utgangen av det enkelte år. De bosatte er inndelt etter botid i landet for hvert av årene 1993 t.o.m. 1999². Botid er inndelt i ettårsintervall for de første fire årene, mens øvrige er slått sammen i kategorien botid fem år eller mer. Den siste gruppen består således av personer der vertskommunen ikke lenger vil være berettiget til statlig integreringstilskudd.

Flyktninger som har bodd i Oslo mindre enn ett år har som hovedregel Oslo som sin første bostedskommune, men som det framgår av populasjonsbeskrivelsen kan vi ikke utelukke at noen av disse har vært bosatt i flere norske kommuner i løpet av året. Oslo er i alle fall den kommune de er bosatt i ved utgangen av året.

Vi skiller ellers mellom sosialhjelpsmottakere og ikke-sosialhjelpsmottakere for hvert av årene. Kategorien "sosialhjelpsmottakere" omfatter alle som i følge sosialhjelpsstatistikken mottok *økonomiske ytelser* fra sosialkontoret det aktuelle året. Overføringer og lønnsinntekt er utregnet særskilt for hver av disse gruppene.

Det relative forhold mellom lønnsinntekt og "overføringer" er beregnet (Ratio lønn/overføring). En skal her være oppmerksom på at betegnelsen "overføring" også omfatter sosialhjelp for de som har mottatt slik ytelse.

² For hvert av årene 1993 til 1999 vil summen av bosatt flyktninger i Oslo i tabellene som følger være fra 3 til 7 prosent lavere enn tallet på bosatt for hvert av årene i Tabell 2.1 ovenfor. Grunnen til dette er manglende opplysninger, i hovedsak om bostedskommune (konf. avsnitt 1.3 "Noen avgrensninger av datasettet").

Når tabellene sees i sammenheng, ser vi at gjennomsnittlig lønnsinntekt øker ganske betydelig med økende botid. Det er imidlertid de med kortest botid som har den klart største økningen i gjennomsnittlig lønnsinntekt utover i perioden. Nyankomne (botid < 1 år) har om lag fem ganger høyere gjennomsnittsinntekt i 1999 enn det nyankomne hadde i 1993. Vi ser også at gjennomsnittlig lønnsinntekt øker betydelig for gruppene med botid mellom ett og to år, og med botid mellom 2 og 3 år gjennom perioden, mens veksten er langt mindre for gruppene med lengre botid, og særlig for gruppen med botid over fem år.

Dette mønsteret er sannsynligvis resultat av to (samvirkende) faktorer: at *yrkesfrekvensen* øker utover i perioden etter hvert som konjunktorene i arbeidsmarkedet bedres, og at *gjennomsnittlig tid i lønnet arbeid* øker utover i perioden.

Vi kommer tilbake til dette i avsnitt 3.4 nedenfor.

Overføringer (samlede utbetalinger over folketrygden, dagpenger, samt eventuell tjenestepensjon) utgjør en meget betydelig andel av den samlede gjennomsnittlige inntekt. I stor grad gjelder dette den del av flyktningene som også mottar sosialhjelp. Det er barneforeldre som i særlig grad mottar slike overføringer. Barnetrygd er et betydelig innslag. I tillegg inngår stønad til enslige forsørgere. Enslige forsørgere utgjør en stor gruppe, særlig blant sosialhjelpsmottakerne. Dagpenger ved arbeidsledighet utgjør en relativ beskjeden del av de samlede overføringene. Vi skal senere se nærmere på disse forholdene.

For mottakere av sosialhjelp gjelder gjennom hele perioden at overføringer, samt økonomisk sosialhjelp utgjør de dominerende enkeltkomponenter i det samlede inntektsbildet. Blant sosialhjelpsmottakere utgjør lønnsinntekt hvert av årene en svært beskjeden del av den samlede inntekt. Særlig gjelder dette for nyankomne med botid i landet mindre enn to år.

3.2 Meget store kjønnsforskjeller

Bak tallene i disse tabellene ligger meget betydelige kjønnsforskjeller. *Menn* har gjennomgående dobbelt så høy lønnsinntekt som kvinner. *Kvinner* mottar gjennomgående dobbelt så mye i overføringer som det menn gjør. *Menn* mottar gjennomgående 50 prosent større beløp i form av sosialhjelp sammenliknet med kvinner. Dette mønsteret er – med noen variasjon – gjennomgående for hele perioden, og hovedmønsteret er det samme for flyktninger med kort og lang botid.

Mottakere av overføringer er i særlig grad *personer med omsorg for barn*, d.v.s. ”par med barn”, og ”enslig mor/far med barn”. Personer med omsorg for barn mottar gjennomgående dobbelt så store beløp i overføringer som personer som ikke har omsorg for barn. Dette er trolig bakgrunnen for at mottakerne av overføringer i stor grad er kvinner. Barnetrygd utbetales normalt til mor. Det er i særlig grad kvinner som er enslige forsørgere. Blant flyktninger er det først i perioden 75 prosent flere kvinner enn menn som lever i familie med barn. Ved utgangen av perioden er det 25 prosent flere kvinner enn menn som har omsorg for barn.

Lav lønnsinntekt blant kvinner henger sammen med lav yrkesfrekvens. Først i perioden er det mindre enn 30 prosent av kvinner med barn, og mindre enn 45 prosent av kvinner uten barn som er yrkesaktive. For begge grupper kvinner stiger yrkesfrekvensen gradvis, ved utgangen av perioden er knapt 50 prosent av begge grupper yrkesaktive.

I tabellene for hvert av årene, ser vi at personer med kortere botid enn ett år, og som ikke mottar sosialhjelp har en meget beskjedne samlet inntekt. I 1993 er det for eksempel 342 personer med så kort botid som ikke mottar sosialhjelp, og som i gjennomsnitt bare har vel 12.000 kroner i samlet inntekt.

Det meget lave beløpet må sees på bakgrunn av at alle disse har hatt opphold i landet i bare deler av året, men dette gjelder jo også de 95 personene med like kort botid, men som mottok sosialhjelp, og som hadde en samlet årsinntekt på 175.000.

Kjønn er den sentrale dimensjonen bak dette. Blant sosialhjelpsmottakere med kortere botid enn ett år finner vi at nesten 85 prosent er menn. I gruppen uten sosialhjelp, og med kortere botid enn ett år, finner vi at to av tre er kvinner. Det samlede inntektsgrunnlaget for disse kvinnene er bare vel 9000 kroner. Knappt halvparten av disse kvinnene lever i familie med barn, ca hver fjerde kvinne lever i parforhold uten barn, mens den siste fjerdedel har familiestatus "enslig".

Forklaringene på noe av de store forskjellene *kan være* at kvinner er "forsørget" av ektemann eller annet familiemedlem. At et så overveiende stort flertall av sosialhjelpsmottakere med kort botid er menn, og at utbetalt beløp gjennomgående er så høyt, indikerer nettopp at mannen er forsørger, og mottar sosialhjelp også i egenskap av å være det.

Dette "forklarer" likevel ikke det økonomiske livsgrunnlaget for den relativt store gruppen *enslige kvinner* med botid under ett år som ikke mottar sosialhjelp, og som har et gjennomsnittlig samlet inntektsgrunnlag på mindre enn 10.000 kroner. Disse må trolig være voksne hjemmeboende som fortsatt forsørgeres av foreldre, eller de bor hos, og forsørgeres av slektninger eller andre.

I FD-trygd er det som nevnt *person* som er analyseenhet. Datasettet gir ikke opplysninger om inntekt på *husstands nivå*, og heller ikke om hvor mange *personer som inngår* i husstanden. Derfor er det ikke mulig å gi en mer inngående avklaring på disse spørsmålene.

3.3 Utviklingslinjer i bruk av sosialhjelp

Gjennom perioden kan vi spore en utvikling mot at lønnsinntekt blir en gradvis mer betydningsfull komponent i sosialhjelpsmottakernes samlede inntekt. Viktigere enn dette er det imidlertid at den relative andel av nyankomne flyktninger som mottar sosialhjelp gradvis blir mindre for hvert år utover i perioden, slik det framgår av Tabell 3.1.

Tabell 3.1 *Andel flytninger bosatt i Oslo som mottok sosialhjelp etter botid i landet. Prosent*

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Botid < 1 år	22	32	23	22	18	18	18
Botid 1-2 år	40	44	52	34	34	31	35
Botid 2-3 år	54	50	54	48	39	35	33
Botid 3-4 år	51	57	53	50	43	37	32
Botid 4-5 år	51	51	56	48	46	37	39
Botid >5 år	34	37	34	34	33	30	27

Som vi ser finner det sted en betydelig nedgang i andelen som mottar sosialhjelp i perioden 1993 til 1999. Nedgangen er særlig sterk for gruppene med botid i landet mellom 2 og 5 år. Dette, sammenholdt med at lønnsinntekt gradvis utgjør en økende andel av totalinntekten til sosialhjelpsmottakerne utover i perioden, viser at også nyankomne flyktninger fikk del i de bedre konjunkturer i arbeidsmarkedet utover på 1990-tallet.

Samlet årlig utbetalt sosialhjelp til flyktninger bosatt i Oslo, perioden 1993-1999 utgjør betydelig beløp, og lå for hvert av årene på mellom 114 og 178 millioner kroner. Korrigert for prisstigning i perioden, økte sosialhjelpsutbetalingene til flyktninger med 32 prosent fra 1993 til 1999, slik Tabell 3.2 viser.

Tabell 3.2 *Sum sosialhjelp utbetalt til flyktninger bosatt i Oslo, priskorrigert, samt andel av beløp utbetalt til flyktninger med botid >5 år*

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Sum i millioner kroner	114	134	162	173	178	178	170
Prisjusteret, 1993=100	100	116	136	144	144	141	132
Andel beløp til botid >5 år	35%	46%	37%	50%	58%	66%	68%

Selv om den relative andelen av bosatte flyktninger som mottar sosialhjelp gradvis er blitt mindre, og selv om lønnsinntekt utgjør en stadig økende andel av sosialhjelpsmottakeres totalinntekt, går en stadig økende andel av utbetalt sosialhjelp til flyktninger med mer enn fem års botid i landet. Årsaken til dette kan enkelt forklares med bakgrunn i tallgrunnlaget i Tabell 2.1. Vi så der at tallet på bosatte gjennom netto innflytting fra ett år til neste ble mer enn fordoblet i perioden. Dette innebærer også at antallet personer med botid over 5 år øker kraftig år for år. Selv om den relative andel sosialhjelpsmottakere med botid mer enn fem år er mindre i 1999 enn den var i 1993 (jf. Tabell 3.1), er prosentueringsgrunnlaget langt større. Antallet personer som mottok sosialhjelp og som hadde bodd i landet mer enn fem år, økte fra 756 personer i 1993 til 1069 i 1994, til 1170 i 1995, til 1407 i 1996, til 1642 i 1997, til 1807 i 1998, og antallet var 1804 i 1999, altså en økning med mer enn 100 prosent på seks år. Det er altså svært mange flere personer med botid over fem år som mottar sosialhjelp i 1999 enn det var i 1993. Dette forklarer at gruppen med lang botid gradvis blir mottakere av en større andel av det samlede utbetalte beløp.

Blant sosialhjelpsbrukere med botid utover fem år utgjør personer over femti år en gradvis større gruppe utover i perioden. I 1993 var det bare 21 personer over 50 år med så lang botid som mottok sosialhjelp. Disse utgjorde det året 2,7 prosent av alle sosialhjelpsmottakere med så lang botid. Antallet eldre brukere med lang botid øker for hvert år i perioden, og i 1999 er det 202 personer over 50 år, og med botid over fem år som mottok sosialhjelp. Disse utgjorde 11 prosent av alle brukere med så lang botid det året.

Sosialhjelpsmottakere over femti år mottok hvert av årene større summer i sosialhjelp enn yngre brukere med lang botid. I 1993 mottok de 21 eldre 4,5 prosent av det samlede beløp utbetalt til personer med botid over fem år, mens de 202 eldre som i 1999 mottok sosialhjelp fikk utbetalt 13 prosent av det samlede beløp utbetalt til brukere med lang botid. Eldre brukeres andel av samlet utbetalt sosialhjelp er altså større enn deres prosentuelle andel av mottakere skulle tilsi.

3.4 Utvikling av lønnsinntekt

Ovenfor pekte vi på at gjennomsnittlig lønnsinntekt blant flyktninger øker ganske betydelig med økende botid i landet. Konjunktorene i arbeidsmarkedet var meget svake i den første del av den perioden vi har sett på, mens vi i siste del av perioden hadde stor etterspørsel etter arbeidskraft. Det er rimelig å anta at bedringene i arbeidsmarkedet ut gjennom perioden bidrar til dette, etter som vi år for år i perioden vil finne flere med lengre ansiennitet i et gradvis bedret arbeidsmarked.

Det er likevel tydelig at bedringene i arbeidsmarkedet utover i perioden gir større utslag for lønnsinntekten til de relativt nyankomne enn for de med lengre botid i landet.

Vi har sett nærmere på utviklingen av *yrkesfrekvens* og gjennomsnittlig lønnsinntekt for flyktninger over 18 år utover i perioden. Yrkesaktivitet er her definert etter lønnsregisteret, slik at alle med lønnsinntekt er regnet som yrkesaktive, alle uten lønnsinntekt er regnet som yrkespassive. Terskelen for å bli regnet som yrkesaktiv etter denne definisjonen er altså meget lav, og slik at alle med kr. 1,- og mer i lønnsinntekt kommer i kategorien 'yrkesaktive'.

Yrkesfrekvens og lønnsinntekt etter botid framgår av Tabell 3.3 nedenfor. Gjennomsnittlig lønnsinntekt i 1993 for hvert intervall av botid er satt lik 100. For de påfølgende årene er så lønnsinntekt regnet i prosent av dette.

Tabell 3.3 *Utvikling av yrkesfrekvens (=yrkesaktive i prosent av alle i gruppen) og lønnsinntekt, flyktninger over 18 år etter botid i landet. Lønnsinntekt (gjennomsnitt) for hvert trinn av botid i 1993=100*

		Botid					
		< 1 år	1-2 år	2-3 år	3-4 år	4-5 år	>5 år
1993	Yrkesfrekvens	11	17	25	41	46	67
	Lønnsinntekt	100	100	100	100	100	100
1994	Yrkesfrekvens	12	24	28	31	44	63
	Lønnsinntekt	94	133	115	91	99	98
1995	Yrkesfrekvens	12	26	32	38	38	64
	Lønnsinntekt	164	135	131	97	91	103
1996	Yrkesfrekvens	16	25	36	41	47	64
	Lønnsinntekt	358	199	117	135	122	107
1997	Yrkesfrekvens	19	28	35	46	50	65
	Lønnsinntekt	272	282	212	174	149	117
1998	Yrkesfrekvens	30	39	43	47	55	69
	Lønnsinntekt	450	419	347	196	204	142
1999	Yrkesfrekvens	36	50	51	46	56	70
	Lønnsinntekt	552	523	372	230	200	154

Tabellen viser at alle ansiennitetsgrupper gjennom perioden har økt sin lønnsinntekt sammenliknet med de med tilsvarende botid i 1993. Men det er blant de med kort botid (<3 år) i landet at disse forbedringene er klart sterkest. Mens gruppen med mindre enn ett års botid hadde mer enn fem hundre prosent høyere lønnsinntekt i 1999 sammenliknet med 1993, er økningen bare vel 50 prosent i gruppen med botid over fem år. Prisstigningen i perioden var ifølge konsumprisindeksen 13 prosent. Sett på den bakgrunnen er forbedringen blant gruppen med lengst opphold nokså beskjeden.

Endringene i perioden består altså i at de relativt nyankomne kommer raskere i arbeid. Yrkesfrekvensen blant helt nyankomne tredobles fra 1993 til -99. I gruppen med inntil tre års botid blir yrkesfrekvensen fordoblet. Gjennomsnittlig lønnsinntekt for nyankomne er 5,5 ganger høyere i 1999 sammenliknet med -93, mens den for gruppen med to til tre års

botid er 3,7 ganger høyere. Det synes altså som om yrkesaktive med kort botid arbeider flere timer etter hvert som vi kommer utover i perioden.

For gruppene med botid over tre år er endringene mindre. Andelen yrkesaktive er omtrent uendret i hele perioden, og selv om inntektene gradvis øker utover i perioden, er veksten langt mindre omfattende enn for nyankomne.

Vi vet at konjunktorene i arbeidsmarkedet var meget svake i basisåret 1993. Etterspørselen etter arbeidskraft var liten, og tallet på registrerte ledige meget høyt. Mot slutten av perioden (1999) var bildet snudd. Etterspørsel etter arbeidskraft var meget høy, og arbeidsledigheten betydelig redusert. På bakgrunn av den meget positive utvikling i arbeidsmarkedet i perioden, må utviklingen for gruppen flyktninger med botid over fem år karakteriseres som bekymringsfull. *Gruppen synes i meget liten grad å ha fått del av de omfattende konjunkturforbedringene.*

Sett i forhold til lønnsutviklingen i hele befolkningen i yrkesaktiv alder (18 til 70 år) bosatt i Oslo, blir gruppen flyktninger med botid 5 år og mer hengende gradvis lenger etter gjennom perioden. I 1993 lå median for lønnsinntekt i den voksne bosatte Oslo-befolkningen på kr. 151.632,-. Av voksne flyktninger med botid mer enn 5 år hadde 26,1 prosent av flyktningene inntekt på- eller over mediannivået det året. I 1999 var medianinntekten for hele Oslobefolkningen i yrkesaktiv alder steget til kr 207.818,-. Av flyktninger med botid over fem år var andelen med inntekt på- eller over dette nivået sunket til 23,3 prosent.

Når gruppen med botid utover 5 år mottar en stadig større andel av den samlede utbetalte sosialhjelp utover i perioden (jf. Tabell 3.2), må dette sees på bakgrunn av at gruppen ikke har styrket sin posisjon i arbeidsmarkedet, og gradvis er blitt hengende etter i inntektsutviklingen.

3.5 Integreringstilskudd og flytting

Statlig integreringstilskudd utbetales til den kommune hvor flyktning blir bosatt etter å ha fått innvilget opphold i landet. Tilskuddet utbetales over en femårsperiode.

Av Tabell 2.1 så vi at veksten i bosatte flyktninger i Oslo kan tilskrives nettoeffekt av to jevnstore flyttestrømmer. Den ene av disse består av flyktninger som reiser til Oslo fra annen norsk kommune. Det statlige integreringstilskuddet vil for mange av disse allerede være utbetalt til fraflyttingskommunen. For at Oslo som ny bosettingskommune skal få sin del av dette tilskuddet (det som tilsvarer den gjenstående del av det året flyttingen fant sted) må Oslo formodentlig kreve refusjon fra en lang rekke fraflyttingskommuner.

Vi har ikke kjennskap til hvilke rutiner som følges i Oslo eller i andre kommuner når det gjelder dette. Vi skal her begrense oss til å vise at antallet flyktninger som flyttet til Oslo, og som mottok sosialhjelp i løpet av tilflyttingsåret er betydelig, og at det er store beløp som årlig utbetales. Fordelingene framgår av Tabell 3.4.

Tabell 3.4 *Flyktninger som flyttet til Oslo fra annen norsk kommune fra ett år til neste, og som mottok sosialhjelp i løpet av tilflytningsåret. Antall personer, gjennomsnittelig mottatt beløp, samt samlet utbetalt beløp*

Nyinnflyttede sosialhjelpsmottakere, år	Antall personer	Gjennomsnittlig utbetalt beløp	Samlet utbetalt sosialhjelp
1992/1993	400	61.181	24.472.400
1993/1994	338	44.016	14.877.408
1994/1995	229	59.680	13.666.720
1995/1996	245	46.742	11.451.790
1996/1997	290	52.213	15.141.770
1997/1998	237	50.405	11.945.985
1998/1999	281	58.778	16.516.618

Om disse nyinnflyttede vet vi at de mottok sosialhjelp det året de flyttet til Oslo (men ikke om de mottok sosialhjelp i Oslo). Vi vet også at mange av de nytilflyttede har mottatt sosialhjelp i mer enn én kommune. I 1999 gjaldt dette for eksempel 35 prosent, eller 99 av de i alt 281 nytilflyttede sosialhjelpsmottakerne. Det er derfor på det rene at summen av utbetalt beløp omfatter utbetalinger fra flere kommuner enn Oslo. Det er således helt klart at tabellens høyre kolonne (samlet utbetalt sosialhjelp) overskrider det beløp som er utbetalt i Oslo, men vi kan ikke anslå hvor mye høyere.

Selv om vi fra våre data og tabellen ovenfor ikke kan fastslå de eksakte kostnader til sosialhjelp som Oslo påføres gjennom netto innflytting av flyktninger, er det liten tvil om at disse årlig beløper seg til flere millioner kroner. I den grad rutinene for refusjon av det statlige integreringstilskudd som burde "følge" den nyinnflyttede er mangelfulle, vil disse kostnadene bli merutgifter som kommunen må bære alene.

Som vi skal se i det følgende, er flyktninger og nyankomne innvandrere bare i meget liten grad mottakere av ledighetstrygd (dagpenger), attføringsmidler og uføretrygd. For svært mange blir derfor sosialhjelp inntektssikring når lønnsinntekt uteblir.

4 Yrkesaktivitet, innvandrere og flyktninger

4.1 Yrkesaktivitet

Andelen yrkesaktive er lav blant nyankomne flyktninger og innvandrere, men øker med økende botid i landet.

Særlig lav var yrkesfrekvensen blant nyankomne flyktninger og innvandrere i 1993. Blant dem som hadde vært bosatt mindre enn ett år, hadde 25 prosent av innvandrere og 11 prosent av flyktningene over 18 år hatt lønnsinntekt i løpet av året. Den lave yrkesdeltakingen dette året må sees på bakgrunn av at etterspørsel etter arbeidskraft i første del av 1990-tallet var liten, og at tallet på registrerte arbeidsledige var høyt.

I 1999 var konjunktorene andre. Etterspørselen etter arbeidskraft var meget høy, og arbeidsledigheten lav. Nyankomne flyktninger og innvandrere hadde da også en helt annen yrkesdeltaking i 1999 enn tilfellet var i 1993. Blant dem over 18 år med botid mindre enn ett år var det i 1999 40 prosent av innvandrerne og 36 prosent av flyktningene som hadde lønnsinntekt i løpet av året.

Når innvandrere og flyktninger i 1999 hadde 7 års botid i landet, var andelen yrkesaktive henholdsvis 55 prosent og 64 prosent. I 1993 var 48 prosent av innvandrere og 56 prosent av flyktninger med så lang botid yrkesaktive. For begge grupper øker altså yrkesaktivitet med økende botid i landet.

For yrkesaktive voksne innvandrere bosatt i Oslo, og med ankomst i landet etter 1985, var gjennomsnittlig lønnsinntekt i 1993 kr. 98.160 (standardavvik 103.586), og for bosatte yrkesaktive flyktninger kr. 107.783 (standardavvik 79.814). I 1999 var gjennomsnitts lønnsinntektene for yrkesaktive innvandrere og flyktninger økt til h.h.v. kr. 162.643 og kr. 163.897 (standardavvik 127.145 og 120.807).

Arbeidsledigheten blant nyankomne flyktninger og innvandrere er imidlertid meget betydelig i hele perioden.

4.2 ”Klientposisjoner”. Bruk av sosialkontor og A-etat i perioden 1993-1999

En meget høy andel av flyktninger og innvandrere er hvert av årene registrert ved sosialkontor, ved Arbeidsmarkedsetaten, eller ved begge etatene samme år. Fra ett år til neste vil personer kunne forbli i samme klientposisjon, flytte over i annen klientposisjon, eller gå ut av etatenes registre.

I det følgende skal vi undersøke gjennomstrømning i klientposisjoner for perioden 1993 til 1999.

Fordelingene for det ene året til det neste framgår av Tabell 4.1. For hvert av årene mangler vi opplysninger for mellom 3 og 5 prosent av personene, jf. avsnitt 1.3 foran.

Tabell 4.1 *Innvandrere og flyktninger bosatt i Oslo etter "klientposisjon" fra ett år til neste. Prosent. Horisontal prosentuering*

	A-etats og Sos.hj 1994	Bare sos.hj 94	Bare A-etats 94	Ikke klient 94	Prosent	Personer
1993						
A-etats og sos.hj	70	14	9	7	(100)	2948
Bare sos.hj	32	50	4	14	(100)	1852
Bare A-etats	9	2	58	30	(99)	2534
Ikke klient	2	3	9	86	(100)	10144
Personer	3118	1660	2763	9937		17478
1994						
A-etats og sos.hj	67	14	12	8	(101)	3463
Bare sos.hj	29	51	4	16	(100)	1948
Bare A-etats	9	1	61	29	(100)	2944
Ikke klient	6	16	31	87	(100)	10726
Personer	3352	1780	3283	10666		19081
1995						
A-etats og sos.hj	65	14	12	9	(100)	3614
Bare sos.hj	25	56	3	15	(99)	1992
Bare A-etats	6	2	59	33	(100)	3480
Ikke klient	2	2	10	87	(101)	11524
Personer	3259	1911	3654	11786		20610
1996						
A-etats og sos.hj	60	15	12	13	(100)	3524
Bare sos.hj	24	56	3	16	(99)	2050
Bare A-etats	7	1	55	37	(100)	3860
Ikke klient	1	2	9	87	(99)	12581
Personer	3047	1997	3764	13207		22015
1997						
A-etats og sos.hj	54	18	12	16	(100)	3306
Bare sos.hj	23	54	5	19	(101)	2159
Bare A-etats	6	2	53	40	(101)	3950
Ikke klient	1	2	9	88	(100)	14003
Personer	2695	2092	3863	14768		23418
1998						
A-etats og sos.hj	52	18	13	18	(101)	2954
Bare sos.hj	19	56	4	21	(100)	2274
Bare A-etats	5	2	48	45	(100)	4139
Ikke klient	1	2	9	87	(99)	16042
Personer	2399	2222	3956	25409		25409

Av tabellen ser vi at i alt 2948 personer var registrert både ved sosialkontor og ved A-etat i 1993. Av disse var 70 prosent registrert ved begge etater også året etter, 14 prosent var registrert bare ved sosialkontor, 9 prosent ved A-etat, men ikke ved sosialkontoret. Bare 7 prosent av personene registrert ved begge etater i 1993 var uten kontakt med de to etatene i 1994. Tabellen viser at "bestanden av dobbeltregistrerte" økte til 3118 personer i 1994. Denne økningen skyldes først og fremst sterk tilstrømning av personer som i 1993 bare var registrert ved sosialkontoret. Hele 32 prosent av de som i 1993 var registrert ved sosialkontor var året etter registrert ved begge etater.

For perioden under ett, ser vi betydelige endringer i gjennomstrømning. Fra det ene året til det neste er det en gradvis økende andel fra alle klientposisjoner som det påfølgende år er uten kontakt til etaten(e). I gruppen av personer som bare er registrert ved A-etat det ene året, finner vi en særlig stor andel som det påfølgende året ikke er registrert som klient ved noen av etatene. Fra 1993 til 1994 gjaldt dette 30 prosent av alle registrerte. I de påfølgende årene øker andelen gradvis, og i 1999 var hele 45 prosent av personene registrert ved A-etat i 1998 uten kontakt med noen av etatene året etter. Det er fra "posisjonen klient ved A-etat" det ene året, at utstrømning til "posisjonen ikke-klient" året etter, er klart sterkest i hele perioden.

Sett under ett er utviklingen i perioden i alt vesentlig positiv. En økende andel går ut av klientregistrene og forblir stabile ikke-klienter. Det er ett unntak fra denne hovedregelen. Antallet personer registrert bare som klienter ved sosialkontor øker i perioden med 370 personer. Det er også slik at en økende andel av disse forblir stabile klienter fra ett år til neste. Vi kommer nærmere tilbake til denne gruppen senere i notatet, jf. avsnitt 4.5 og 4.6.

4.3 Registreringer ved A-etat år for år i perioden

I tabellen som følger gjengir vi "registreringsform" ved A-etat for innvandrere og flyktninger i perioden 1992 til 1999. Mer enn halvparten av de som har stått tilmeldt A-etat i perioden, har vært registret som helt arbeidsledige i kortere eller lengre tid av det enkelte kalenderår.

Tabell 4.2 Registrerte ved A-etat etter registreringskode, innvandrere og flyktninger, perioden 1993 til 1999. Prosent

	1993		1994		1995		1996		1997	
	Innv	Flyk	Innv	Flyk	Innv	Flyk	Innv	Flyk	Innv	Flyk
Helt ledige	57	58	55	56	54	54	51	53	51	51
Delvis sysselsatte	11	12	12	11	13	11	15	12	14	13
Med tiltak/tilskudd	28	26	28	30	23	26	24	26	24	26
Yrkeshemmede	4	3	4	3	5	4	6	5	8	5
Manglende registreringskode	1	0	1	0	5	4	5	5	4	4
Sum	101	99	100	100	100	99	100	101	101	99
N=	3831	1898	4309	2384	4608	2750	4716	2943	4480	3080
Prosent av bosatte	29	38	30	40	31	42	30	41	27	39
	1998		1999							
	Innv	Flyk	Innv	Flyk						
Helt ledige	52	51	54	56						
Delvis sysselsatte	14	13	14	13						
Med tiltak/tilskudd	20	23	17	16						
Yrkeshemmede	11	10	11	9						
Manglende registreringskode	4	5	4	5						
Sum	101	102	100	99						
N=	4230	3107	4084	3123						
Prosent av bosatte	24	36	21	32						

Vi ser at et stort antall personer hvert av årene står tilmeldt A-etat for kortere eller lengre tid. Andelen av alle bosatte registrert ved A-etat gjennom hvert av årene er meget høy. For flyktningenes vedkommende gjelder dette først i perioden mer enn hver tredje bosatte i byen. Andelen bosatte registrert ved etaten synker noe mot slutten av perioden.

Det er ellers særlig to utviklingstrekk i tabellen som har krav på oppmerksomhet. Tidlig i perioden ble en betydelig andel av registrerte ved A-etat tatt inn i arbeidsmarkedstiltak. I perioden 1992-94 var nær 30 prosent av registrerte innvandrere og flyktninger tatt inn i ulike former for tiltak. I andre halvdel av perioden sank denne andelen år for år, og var i 1999 kommet ned i underkant av 20 prosent.

Samtidig ser vi fra 1998 at andelen registrert som yrkeshemmet har økt. Mens denne kategorien omfattet om lag 3 prosent av de registrerte tidlig i perioden, er andelen i 1998 og 1999 kommet opp i om lag 10 prosent.

4.4 Trygdeytelser: sykepenger, attføringspenger og uføretrygd

Den "brede karriereveien" til uføretrygd er å gå via yrkesaktivt arbeid til sykepenger, eventuelt medisinsk rehabilitering eller yrkesmessig attføring.

Ovenfor har vi sett at yrkesfrekvensen blant nyankomne innvandrere og flyktninger er lav.

Andelene yrkesaktive øker med økende botid. Sammenliknet med den etnisk-norske befolkning i samme alder er likevel yrkesaktiviteten lavere selv etter mange års botid, særlig fordi den kvinnelige del av innvandrere- og flyktningbefolkningen har lavere yrkesfrekvens enn etnisk-norske kvinner. Uførhet og uføretrygd er sterkt aldersrelatert.

Det er i aldersgruppene over 60 år at vi særlig finner mange uføretrygdede i den etnisk-norske befolkningen. Nyankomne innvandrere og flyktninger er, som vi tidligere har sett, gjennomgående unge. Ung alder og god helse henger sammen.

Statistisk Sentralbyrå har i notat 2002/55³ med grunnlag i FD-trygd vist at andelen av førstegenerasjons innvandrere og flyktninger med uførepensjon er lavere i alle aldersgrupper enn tilfellet er for den norske etniske befolkningen. Særlig lav er uføreandelen blant kvinner med innvandrer- og flyktningbakgrunn. For alle aldersgrupper øker andelen med uføretrygd med økende botid i landet. I aldersgruppene under 40 år og med inntil 10 års botid er uføreandelen nede i 0,3 prosent. For samme aldersgrupper, men med botid i landet i 10-14 år er uføreandelen 2,4 prosent, og øker til hele 5,3 prosent når botid i landet øker til 20-24 år.

Den del av innvandrer- og flyktningbefolkningen som dette notatet omhandler er alle ankommet landet i 1985 eller senere. Ved utgangen av 1999 var maksimal mulig botid i landet for disse 15 år.

Disse forholdene tilsier at bruk av sykepenger, attføringspenger og uføretrygd i beskjeden grad forekommer blant nyankomne innvandrere og flyktninger.

I det følgende skal vi se nærmere på mottakere av dagpenger, attførings- og sykepenger, samt uføretrygd i perioden 1993 til 1999. Stønadstype for hvert av årene er sammenholdt med den arbeidssøkerkode arbeidssøkeren har fått i A-etat.

Tabell 4.3 *Mottakere av dagpenger og ulike trygdeytelser etter arbeidssøkerkode, perioden 1993 til 1999. Prosent, horisontal prosenttuering*

1993		Stønadstype					N
Arbeidssøkerkode	Ikke dagpenger	Dagpenger	Attføringspenger	Sykepenger	Uføretrygd		
Helt ledige	80	20				3291	
Delvis sysselsatte	44	56				649	
Tiltak	92	8	(0,1)			1551	
Yrkeshemmet	69	1	30			208	
Kode mangler	(80)	(10)	(10)			(30)	
						5729	

1994		Stønadstype					N
Arbeidssøkerkode	Ikke dagpenger	Dagpenger	Attføringspenger	Sykepenger	Uføretrygd		
Helt ledige	81	19				3726	
Delvis sysselsatte	43	57				766	
Tiltak	93	7				1771	
Yrkeshemmet	27	2	67	3		262	
Kode mangler	(67)	(28)	(5)			(39)	
						6693	

³ Grete Dahl: *Innvandrere og trygd*. Notat 2002/55, Statistisk Sentralbyrå

1995 Stønadstype						
Arbeidssøkerkode	Ikke dagpenger	Dag-penger	Attførings-penger	Syke-penger	Uføre-trygd	N
Helt ledige	79	21				3981
Delvis sysselsatte	46	54				933
Tiltak	93	3				1800
Yrkeshemmet	28	3	65	3		312
Kode mangler	89	10	1			332
						7358

1996 Stønadstype						
Arbeidssøkerkode	Ikke dagpenger	Dag-penger	Attførings-penger	Syke-penger	Uføre-trygd	N
Helt ledige	79	21				3984
Delvis sysselsatte	54	46				1046
Tiltak	93	7				1872
Yrkeshemmet	30	2	61	2	2	411
Kode mangler	90	8	2		(0,3)	345
						7658

1997 Stønadstype						
Arbeidssøkerkode	Ikke dagpenger	Dag-penger	Attførings-penger	Syke-penger	Uføre-trygd	N
Helt ledige	77	23				3859
Delvis sysselsatte	57	43	(0,1)			1046
Tiltak	93	7		(0,1)		1865
Yrkeshemmet	31	1	64	2	1	510
Kode mangler	87	10	1	(0,4)	1	279
						7559

1998 Stønadstype						
Arbeidssøkerkode	Ikke dagpenger	Dag-penger	Attførings-penger	Syke-penger	Uføre-trygd	N
Helt ledige	77	23	(0,2)			3750
Delvis sysselsatte	58	41	(0,2)			987
Tiltak	95	5				1535
Yrkeshemmet	46	2	47	3	1	755
Kode mangler	84	12	3		(0,3)	310
						7337

1999 Stønadstype						
Arbeidssøkerkode	Ikke dagpenger	Dag-penger	Attførings-penger	Syke-penger	Uføre-trygd	N
Helt ledige	75	24	(0,4)			3960
Delvis sysselsatte	66	34	(0,1)			974
Tiltak	94	6	(0,2)			1208
Yrkeshemmet	34	2	57	5	1	749
Kode mangler	91	3	5	(0,3)	(0,6)	314
						7205

Vi ser, som påpekt tidligere, at antallet personer registrert som yrkeshemmede blir mer enn tredoblet i perioden. Andelen av disse som mottar attføringspenger varierer betydelig.

I hele perioden er det så godt som bare i denne gruppen at vi finner mottakere av sykepenger. I 1999 var det 5 prosent (36 personer) i denne gruppen som mottok slik ytelse. Det er også så godt som bare i gruppen yrkeshemmede at vi finner mottakere av uføretrygd. Gjennom hele perioden er det ytterst få personer som mottar slik ytelse.

Det er ellers verdt å merke seg at det i hele perioden er et klart mindretall av personer registrert som helt ledige som mottar dagpenger. Dette henger åpenbart sammen med manglende opptjente rettigheter gjennom forutgående lønnsarbeid. Flertallet av registrerte helt ledige vil således være avhengige av andre kilder til livsopphold.

4.5 Sosialhjelp og tilknytning til a-etat

En betydelig andel av flyktninger og innvandrere med ankomst i landet etter 1985 er registrert både ved a-etat og ved sosialkontoret.

Gjennom hele perioden har 58,2 prosent av innvandrere, og 71,3 av flyktninger vært registrert ved arbeidsmarkedsetaten i minst ett av årene. For både innvandrere og flyktninger gjelder for vel 21 prosent at de bare har vært registrert ved arbeidsmarkedsetaten, mens de øvrige registrerte i minst ett av årene også har mottatt ytelser etter lov om sosial omsorg. Slik "dobbelregistrering" gjelder 27,1 prosent av innvandrere, og 39,5 prosent av flyktningene. Registrerte ved A-etat mottar hvert av årene i gjennomsnitt mellom 10- og 12.000 kroner som dagpenger. De av de registrerte som også er registrert ved sosialkontor samme år, mottar hvert av årene et beløp i sosialhjelp som ligger mellom 4 og 5 ganger høyere enn det som mottas i form av dagpenger.

Ytterligere 5 prosent av innvandrere, og 9,6 prosent av flyktninger har mottatt sosialhjelp, men har ikke vært registrert ved A-etat.

Når vi ser hele perioden under ett har 46,8 prosent av innvandrere, og bare 29,1 prosent av flyktninger vært helt uten kontakt med de to etatene i perioden.

4.6 Overføringer, sosialhjelp og lønnsinntekt

F.o.m. 1993 inngår samlet sum av overføringer (sum av ytelser fra folketrygden, tjenestepensjon samt dagpenger ved arbeidsledighet) som egen post i innteksregisteret. Summen av slike overføringer er, som vi tidligere har sett for flyktnings vedkommende, ganske betydelig.

Vi har tidligere påpekt at flertallet av innvandrere og flyktninger med ankomst i landet etter 1985 har mottatt ytelser fra sosialkontor og/eller A-etat. Bare i underkant av 40 prosent har unnlatt å benytte tjenestene ved disse to etatene. Innvandrere og flyktninger ankommet etter 1985 kan således deles inn i fire kategorier i forhold til bruk av A-etat og sosialkontor i perioden:

- ikke registrert A-etat, ikke mottatt sosialhjelp, perioden 1993-1999: 38,5 prosent
- registrert A-etat, ikke sosialkontor, perioden 1993-1999: 20,1 prosent
- registrert A-etat og mottatt sosialhjelp, perioden 1993-1999: 29,3 prosent
- ikke registrert A-etat, mottatt sosialhjelp, perioden 1993-1999: 6,1 prosent
- manglende data 6,0 prosent

Vi finner altså fire former for "klientstatus": en stor gruppe som ikke har benyttet tjenester ved noen av etatene, en stor gruppe som bare har benyttet A-etat, en enda større gruppe som har benyttet tjenester ved begge etatene, samt endelig en relativt liten gruppe som bare har benyttet sosialkontoret.

Av de i alt 12.676 personene som mottok sosialhjelp i perioden, var hele 30,3 prosent mottakere av slike ytelser i mer enn fem av de åtte årene i perioden. Knappt 25 prosent var mottakere av slike ytelser i kortere tid enn to år i perioden, mens de øvrige mottok ytelsen i en periode av 3 til 5 år. Det er således for en stor del tale om langvarige klientforhold.

I det følgende skal vi se nærmere på inntektssammensetningen (sosialhjelp, overføringer og lønnsinntekt) til disse ulike gruppene for perioden 1993 til 1999. Nedenfor er gjennomsnittlig sum overføringer, gjennomsnittlig lønnsinntekt, og gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp ført opp for hver av disse gruppene (fordelt etter "klientstatus") i hele perioden 1993 til 1999. Når det gjelder utbetalt sosialhjelp vil mottakerne i det enkelte år være færre enn de som mottok sosialhjelp i ett eller flere av årene i hele perioden. Gjennomsnittlig utbetalt beløp framkommer ved at totalsummen utbetalt til dem i kategorien som mottok ytelsen det året, er fordelt på alle som inngikk i kategorien samme år.

Tabell 4.4 *Gjennomsnittlig lønnsinntekt, sum overføringer og sosialhjelp til flyktninger og innvandrere etter "klientstatus" ved A-etat og sosialkontor i perioden 1993-1999*

		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ikke A-etat. Ikke soshj	Overføring	11.683	13.233	13.249	15.014	15.592	17.171	18.108
	Lønn	63.849	64.770	67.280	72.433	78.109	88.383	95.280
Antall personer		N=6333	N=6889	N=7345	N=8014	N=8807	N=9725	N=11130
Reg. A-etat, ikke soshj.	Overføring	21.262	23.017	23.599	24.540	23.905	24.179	27.029
	Lønn	58.754	63.567	69.575	81.899	97.318	117.823	137.179
Antall personer		N=4764	N=5233	N=5658	N=6074	N=6450	N=6774	N=6904
Reg. A-etat og fått sos.hj	Sosialhjelp	34.349	33.938	35.246	33.729	31.185	28.275	25.527
	Overføring	55.143	56.698	61.186	62.087	61.242	60.671	63.183
	Lønn	30.863	35.797	44.247	58.411	73.998	97.083	112.524
Antall personer		N=8623	N=9194	N=9587	N=9776	N=9977	N=10080	N=10061
Sosialhj., ikke A-etat	Sosialhjelp	33.897	31.353	34.667	35.739	35.546	39.291	45.638
	Overføring	60.581	63.229	67.757	73.718	75.623	82.955	96.695
	Lønn	30.863	31.387	34.733	39.207	43.533	50.571	57.242
Antall personer		N=1175	N=1333	N=1454	N=1551	N=1690	N=1851	N=2007

V i ser av tabellen at gruppen som ikke har mottatt ytelser fra A-etat og sosialkontor øker fra vel 6300 til 11130 personer (eller med 76 prosent) i perioden fra 1993 til 1999. I gruppen som bare mottar ytelser fra A-etat, finner vi en økning fra knapt 4800 til 6900 personer (45 prosent). Gruppen som mottar ytelser fra både A-etat og sosialkontor øker med om lag 17 prosent, mens gruppen som bare mottok sosialhjelp øker fra 1175 til vel 2000 personer (70 prosent). Relativt sett øker sosialhjelpsmottakerne kraftig i perioden,

men det er likevel klart at et flertall av de nyankomne til Oslo i perioden etablerte seg uten å etterspørre sosialhjelp.

Vi ser at overføringer (sum av ytelser fra folketrygden + tjenestepensjon + dagpenger) utgjør en meget betydelig del av den samlede inntekt for personer som mottok sosialhjelp (sosialhjelp alene, eller i kombinasjon med ytelser fra A-etat). Slike overføringer utgjør om lag 50 prosent av de samlede inntekter i hele perioden for gruppen som mottok sosialhjelp uten å motta ytelser fra A-etat. For gruppen som mottok ytelser fra begge etater utgjorde slike overføringer vel 45 prosent av den samlede årlige inntekt i 1993, men utgjør bare en knapp tredjedel av totalinntekten i 1999. For gruppene som ikke mottok sosialhjelp utgjør overføringer en relativt mer beskjeden, og forholdsvis konstant andel av den totale inntekt i hele perioden.

Enslige forsørgere er kraftig overrepresentert blant sosialhjelpsmottakere. Knapt 2000 enslige forsørgere med innvandrer eller flyktningsbakgrunn er bosatt i Oslo i perioden. Av disse er mer enn 70 prosent registrert som sosialhjelpsmottaker minst ett av årene. I gjennomsnitt mottar disse sosialhjelp i 3 av de 7 årene i perioden 1993 til 1999. Enslige forsørgere er særlig overrepresentert blant de sosialhjelpsmottakere som ikke mottar ytelser fra A-etat, og fra ett år til neste utgjør enslige forsørgere om lag en fjerdedel av personene i denne gruppen. Enslige forsørgere mottar årlig i gjennomsnitt tre ganger høyere beløp i form av overføringer enn andre. Når gjennomsnittlig årlig beløp av overføringer blant sosialhjelpsmottakere er så vidt høyt, skyldes altså dette i betydelig grad at enslige forsørgere trekker dette beløpet opp.

Variabelen ”overføringer” er som nevnt hentet fra inntektsregisteret, og omfatter summen av mottatte dagpenger, tjenestepensjon, og utbetalinger over folketrygden. I 1993 ble mer enn 70 prosent av beløpet utbetalt til familier med barn. Mot slutten av perioden går mer enn 80 prosent av utbetalingene til barnefamilier.

Av de årlige utbetalte overføringer utgjør dagpenger en relativt beskjeden andel. I perioden 1993 til 1996 utgjorde dagpenger 13 prosent av utbetalte overføringer hvert av årene. Fra 1997 synker andelen, og er i 1999 kommet ned i 10 prosent av de samlede utbetalingene.

5 Oppsummering og konklusjon

Noen vurderinger:

Det er klart at antallet flyktninger bosatt i Oslo er tilnærmet det dobbelte av det tallet skulle være om ”styrt bosetting” var den eneste faktoren som styrte bosettingsmønsteret. ”Sekundærflytting” til Oslo fra den kommune som først ble vertskommune etter at opphold i landet var innvilget, har like stort omfang som den direkte bosetting i samråd mellom Oslo kommune og UDI. Den store tilstrømning av slike sekundærflyttere påfører Oslo betydelig utgifter til sosialhjelp, og det er dessuten overveiende sannsynlig at Oslo kommune går glipp av deler av de midler som utbetales for integrering av flyktninger.

Det kan være grunn til å se nærmere på om rutineene for bostedsregistrering og for refusjon av integreringstilskudd fra fraflyttingskommuner kan forbedres.

Det er bemerkelsesverdig at flyktninger med lang botid i landet i så liten grad har profitert på omfattende forbedringene i arbeidsmarkedet på 1990-tallet. Det gir grunn til å stille spørsmål – så langt som yrkesdeltaking og lønnsinntekt angår – om en integreringsperiode på fem år (slik rammen for den statlige tilskottsordning er utformet) er en tilstrekkelig lang periode til at flyktninger blir i stand til å sørge for livsopphold gjennom arbeid. Når bare en liten andel av flyktninger og innvandrere som står tilmeldt A-etat mottar dagpenger, er det uttrykk for at disse arbeidssøkerne ikke oppfyller vilkåret om opptjent lønnsinntekt i det forutgående kalenderåret. Det er med andre ord bare en liten andel av flyktninger og innvandrere som har muligheter for (delvis) inntektssikring gjennom etaten. Når færre ut gjennom perioden får tilbud om tiltaksplasser gjennom arbeidsformidlingen, og meget få får del av attføringsytelser, blir økonomiske ytelser gjennom sosialkontoret det gjenværende alternativ.

Det er grunn til å tro at den nylig vedtatte introduksjonsordning for nyankomne flyktninger og innvandrere kan bøte på noen av de problemene som ligger i dette. Når ytelsene etter denne ordningen blir gjort skattepliktige, vil man for det første bøte på noen av skavankene i nåværende registreringsrutiner i og med at søkerne må framlegge skattekort, noe som må medføre at personen registreres ved folkeregisteret så vel som ved likningskontoret. Det vil bl.a. kunne lette arbeidet med refusjon av integreringstilskudd utbetalt til tidligere vertskommune, omtalt ovenfor.

For det andre er økonomiske ytelser etter denne loven innrettet på mottakerens evner og ressurser, og er ikke ”problemorientert” og behovsprøvd, slike ytelser etter lov om sosial omsorg forutsettes å være. Samordning av opplærings- og kvalifisering bør gi muligheter for raskere integrering i arbeidslivet.

Det er grunn til å se nærmere på situasjonen for nyankomne flyktninger og innvandrere over 50 år. For disse er mulighetene i arbeidsmarkedet enda mer begrenset enn for de yngre. En gradvis større andel av disse ble sosialklienter gjennom 1990-årene, og flere ble klienter over lengre tidsrom. For disse gruppene vil økonomisk sosialhjelp lett bli erstatning for manglende ordninger for førtidspensjon.

Vedlegg 1

Vedleggstabeller

1993	Personer	Ikke sosialhjelp	Sosialhjelp	Sum mottatt
Botid <1 år	437	342	95	
Prosent	100	78	22	
Gj.snitt sosialhjelp		0	86.406	8.208.570
Gj.snitt overføringer		6.054	88.539	
Gj.snitt lønnsinntekt		6.162	240	
Samlet inntekt		12.216	175.185	
Ratio lønn/overf.		50/50	0/100	
Botid 1-2 år	478	285	193	
Prosent	100	60	40	
Gj.snitt sos.hj		0	76.215	14.709.495
Gj.snitt overføringer		10.154	83.944	
Gj.snitt lønn		15.902	4.431	
Samlet inntekt		26.056	164.590	
Ratio lønn/overf.		61/39	3/97	
Botid 2-3 år	467	217	250	
Prosent	100	46	54	
Gj.snitt sos.hj		0	71.804	17.951.000
Gj.snitt overføringer		16.719	82.906	
Gj.snitt lønn		29.556	7.163	
Samlet inntekt		46.275	161.873	
Ratio lønn/overf.		64/36	4/96	
Botid 3-4 år	415	199	216	
Prosent	100	49	51	
Gj.snitt sos.hj		0	61.683	13.323.528
Gj.snitt overføringer		16.945	83.307	
Gj.snitt lønn		43.851	16.464	
Samlet inntekt		60.796	161.454	
Ratio lønn/overf.		72/28	10/90	
Botid 4-5 år	628	303	326	
Prosent		48	52	
Gj.snitt sos.hj		0	62.023	20.157.475
Gj.snitt overføringer		20.099	83.599	
Gj.snitt lønn		60.478	16.713	
Samlet inntekt		80.577	162.335	
Ratio lønn/overf.		75/25	10/90	
Botid 5 år og mer	2210	1454	756	
Prosent	100	66	34	
Gj.snitt sos.hj		0	53.038	40.096.728
Gj.snitt overføringer		15.841	80.378	
Gj.snitt lønn		104.881	39.327	
Samlet inntekt		120.722	172.743	
Ratio lønn/overf.		87/13	23/77	

1994	Personer	Ikke sosialhjelp	Sosialhjelp	Sum mottatt
Botid <1 år	452	308	151	
Prosent	100	68	39	
Gj.snitt sosialhjelp		0	39.825	6.013.575
Gj.snitt overføringer		8.137	44.500	
Gj.snitt lønnsinntekt		5.663	1.802	
Samlet inntekt		13.800	86.127	
Ratio lønn/overf.		41/59	2/98	
Botid 1-2 år	583	327	256	
Prosent	100	56	44	
Gj.snitt sos.hj		0	54.250	13.888.000
Gj.snitt overføringer		13.670	61.084	
Gj.snitt lønn		17.591	11.107	
Samlet inntekt		31.261	126.441	
Ratio lønn/overf.		56/44	9/91	
Botid 2-3 år	581	291	290	
Prosent	100	50	50	
Gj.snitt sos.hj		0	69.282	20.091.780
Gj.snitt overføringer		18.858	82.106	
Gj.snitt lønn		28.524	11.842	
Samlet inntekt		47.382	163.230	
Ratio lønn/overf.		60/40	7/93	
Botid 3-4 år	527	226	301	
Prosent	100	43	57	
Gj.snitt sos.hj		0	63.147	19.007.247
Gj.snitt overføringer		21.886	81.047	
Gj.snitt lønn		42.789	14.621	
Samlet inntekt		64.675	158.815	
Ratio lønn/overf.		66/34	9/91	
Botid 4-5 år	445	217	228	
Prosent	100	49	51	
Gj.snitt sos.hj		0	60.594	13.815.432
Gj.snitt overføringer		20.253	87.974	
Gj.snitt lønn		53.050	21.599	
Samlet inntekt		73.303	170.167	
Ratio lønn/overf.		72/28	13/87	
Botid 5 år og mer	2940	1871	1069	
Prosent	100	64	36	
Gj.snitt sos.hj		0	57.580	61.553.020
Gj.snitt overføringer		18.396	84.632	
Gj.snitt lønn		73.326	22.836	
Samlet inntekt		91.722	165.048	
Ratio lønn/overf.		80/20	14/86	

1995	Personer	Ikke sosialhjelp	Sosialhjelp	Sum mottatt
Botid <1 år	390	299	91	
Prosent	100	77	23	
Gj.snitt sosialhjelp		0	65.530	5.963.230
Gj.snitt overføringer		8.150	70.129	
Gj.snitt lønnsinntekt		8.787	10.545	
Samlet inntekt		16.937	146.204	
Ratio lønn/overføringer		52/48	7/93	
Botid 1-2 år	510	243	267	
Prosent	100	48	52	
Gj.snitt sosialhjelp		0	83.917	22.405.839
Gj.snitt overføringer		15.819	97.577	
Gj.snitt lønnsinntekt		19.674	11.382	
Samlet inntekt		35.493	192.876	
Ratio lønn/overføringer		55/45	6/94	
Botid 2-3 år	692	315	377	
Prosent	100	46	54	
Gj.snitt sosialhjelp		0	76.677	28.907.229
Gj.snitt overføringer		16.207	91.686	
Gj.snitt lønnsinntekt		30.662	15.543	
Samlet inntekt		46.869	183.906	
Ratio lønn/overføringer		65/35	8/92	
Botid 3-4 år	620	289	331	
Prosent	100	47	53	
Gj.snitt sosialhjelp		0	74.464	24.647.584
Gj.snitt overføringer		23.801	95.650	
Gj.snitt lønnsinntekt		39.922	19.414	
Samlet inntekt		63.723	189.528	
Ratio lønn/overføringer		91/9	10/90	
Botid 4-5 år	546	241	305	
Prosent	100	44	56	
Gj.snitt sosialhjelp		0	67.518	20.592.990
Gj.snitt overføringer		22.893	94.417	
Gj.snitt lønnsinntekt		56.076	16.749	
Samlet inntekt		78.969	178.684	
Ratio lønn/overføringer		71/8	9/91	
Botid 5 år og mer	3454	2284	1170	
Prosent		66	34	
Gj.snitt sosialhjelp		0	57.238	66.968.460
Gj.snitt overføringer		19.804	92.601	
Gj.snitt lønnsinntekt		109.974	35.012	
Samlet inntekt		129.778	184.851	
Ratio lønn/overføringer		85/15	19/81	

1996	Personer, sum	Ikke sosialhjelp	Sosialhjelp	Sum mottatt
Botid <1 år	337	262	75	
Prosent	100	78	22	
Gj.snitt sosialhjelp		0	72.376	5.428.200
Gj.snitt overføringer		8.425	83.580	
Gj.snitt lønnsinntekt		20.335	3.125	
Samlet inntekt		28.760	159.081	
Ratio lønn/overføringer		71/29	2/98	
Botid 1-2 år	425	279	146	
Prosent	100	66	34	
Gj.snitt sosialhjelp		0	90.614	13.229.644
Gj.snitt overføringer		17.811	105.212	
Gj.snitt lønnsinntekt		29.508	9.174	
Samlet inntekt		47.319	205.000	
Ratio lønn/overføringer		62/38	4/96	
Botid 2-3 år	522	273	249	
Prosent	100	52	48	
Gj.snitt sosialhjelp		0	77.535	19.461.285
Gj.snitt overføringer		21.873	100.255	
Gj.snitt lønnsinntekt		41.929	25.889	
Samlet inntekt		63.802	203.679	
Ratio lønn/overføringer		66/34	13/87	
Botid 3-4 år	742	374	368	
Prosent	100	50	50	
Gj.snitt sosialhjelp		0	72.993	27.007.410
Gj.snitt overføringer		20.653	96.855	
Gj.snitt lønnsinntekt		58.905	20.111	
Samlet inntekt		79.558	189.959	
Ratio lønn/overføringer		74/26	11/89	
Botid 4-5 år	675	349	326	
Prosent	100	52	48	
Gj.snitt sosialhjelp		0	67.654	22.190.512
Gj.snitt overføringer		25.375	99.065	
Gj.snitt lønnsinntekt		59.471	30.324	
Samlet inntekt		84.846	197.043	
Ratio lønn/overføringer		70/30	15/85	
Botid 5 år og mer	4173	2766	1407	
Prosent	100	66	34	
Gj.snitt sosialhjelp		0	60.943	85.746.801
Gj.snitt overføringer		23.110	98.491	
Gj.snitt lønnsinntekt		114.511	36.067	
Samlet inntekt		137.621	195.501	
Ratio lønn/overføringer		91/9	18/82	

1997	Personer	Ikke sosialhjelp	Sosialhjelp	Sum mottatt
Botid <1 år	392	323	69	
Prosent	100	82	18	
Gj.snitt sosialhjelp		0	60.968	4.267.760
Gj.snitt overføringer		6.259	66.775	
Gj.snitt lønnsinntekt		14.569	1.860	
Samlet inntekt		23.828	129.603	
Ratio lønn/overføringer		61/39	1/99	
Botid 1-2 år	386	256	130	
Prosent	100	66	34	
Gj.snitt sosialhjelp		0	90.058	11.887.656
Gj.snitt overføringer		16.123	110.440	
Gj.snitt lønnsinntekt		40.924	12.996	
Samlet inntekt		57.046	213.494	
Ratio lønn/overføringer		72/28	6/94	
Botid 2-3 år	472	287	185	
Prosent	100	61	39	
Gj.snitt sosialhjelp		0	83.796	15.502.260
Gj.snitt overføringer		18.680	106.214	
Gj.snitt lønnsinntekt		48.902	18.799	
Samlet inntekt		67.582	208.809	
Ratio lønn/overføringer		72/28	9/91	
Botid 3-4 år	576	330	246	
Prosent	100	57	43	
Gj.snitt sosialhjelp		0	69.592	17.119.632
Gj.snitt overføringer		23.503	98.638	
Gj.snitt lønnsinntekt		63.060	32.612	
Samlet inntekt		86.563	200.842	
Ratio lønn/overføringer		73/27	16/84	
Botid 4-5 år	828	446	382	
Prosent	100	54	46	
Gj.snitt sosialhjelp		0	67.215	25.743.345
Gj.snitt overføringer		23.344	97.979	
Gj.snitt lønnsinntekt		79.514	26.523	
Samlet inntekt		102.858	191.717	
Ratio lønn/overføringer		77/23	14/86	
Botid 5 år og mer	4956	3314	1642	
Prosent	100	67	33	
Gj.snitt sosialhjelp		0	62.999	103.759.350
Gj.snitt overføringer		24.181	105.461	
Gj.snitt lønnsinntekt		123.920	38.628	
Samlet inntekt		148.101	207.088	
Ratio lønn/overføringer		84/16	19/81	

1998	Personer	Ikke sosialhjelp	Sosialhjelp	Sum mottatt
Botid <1 år	507	418	89	
Prosent	100	82	18	
Gj.snitt sosialhjelp		0	62.837	5.592.493
Gj.snitt overføringer		7.526	67.815	
Gj.snitt lønnsinntekt		23.462	11.945	
Samlet inntekt		30.988	142.597	
Ratio lønn/overføringer		76/24	8/92	
Botid 1-2 år	444	306	138	
Prosent	100	69	31	
Gj.snitt sosialhjelp		0	79.522	10.974.036
Gj.snitt overføringer		13.489	97.718	
Gj.snitt lønnsinntekt		58.133	21.707	
Samlet inntekt		71.622	198.947	
Ratio lønn/overføringer		81/19	11/89	
Botid 2-3 år	407	266	141	
Prosent	100	65	35	
Gj.snitt sosialhjelp		0	94.036	13.682.076
Gj.snitt overføringer		21.651	119.579	
Gj.snitt lønnsinntekt		78.453	23.231	
Samlet inntekt		100.104	236.846	
Ratio lønn/overføringer		98/2	10/90	
Botid 3-4 år	504	315	189	
Prosent	100	63	37	
Gj.snitt sosialhjelp		0	80.422	15.280.180
Gj.snitt overføringer		28.378	115.568	
Gj.snitt lønnsinntekt		77.450	24.348	
Samlet inntekt		105.828	220.338	
Ratio lønn/overføringer		95/5	11/89	
Botid 4-5 år	592	374	218	
Prosent	100	63	37	
Gj.snitt sosialhjelp		0	67.303	14.873.963
Gj.snitt overføringer		27.162	108.277	
Gj.snitt lønnsinntekt		92.752	44.785	
Samlet inntekt		119.914	220.365	
Ratio lønn/overføringer		77/23	20/80	
Botid 5 år og mer	5957	4150	1807	
Prosent	100	70	30	
Gj.snitt sosialhjelp		0	64.870	117.544.440
Gj.snitt overføringer		25.379	109.462	
Gj.snitt lønnsinntekt		144.104	49.481	
Samlet inntekt		169.483	223.813	
Ratio lønn/overføringer		85/15	22/78	

1999	Personer	Ikke sosialhjelp	Sosialhjelp	Sum mottatt
Botid <1 år	813	668	145	
Prosent	100	82	18	
Gj.snitt sosialhjelp		0	61.514	8.981.044
Gj.snitt overføringer		4.800	69.674	
Gj.snitt lønnsinntekt		30.460	12.013	
Samlet inntekt		35.482	143.201	
Ratio lønn/overføringer		86/14	8/92	
Botid 1-2 år	613	398	215	
Prosent	100	65	35	
Gj.snitt sosialhjelp		0	87.149	18.737.035
Gj.snitt overføringer		14.038	101.373	
Gj.snitt lønnsinntekt		77.863	30.749	
Samlet inntekt		93.250	220.271	
Ratio lønn/overføringer		83/17	14/86	
Botid 2-3 år	485	324	161	
Prosent	100	67	33	
Gj.snitt sosialhjelp		0	86.799	
Gj.snitt overføringer		19.069	116.365	
Gj.snitt lønnsinntekt		87.301	26.530	
Samlet inntekt		106.360	229.694	
Ratio lønn/overføringer		82/18	12/88	
Botid 3-4 år	416	283	133	
Prosent	100	68	32	
Gj.snitt sosialhjelp		0	92.304	12.276.432
Gj.snitt overføringer		33.453	125.018	
Gj.snitt lønnsinntekt		89.689	27.944	
Samlet inntekt		126.142	245.266	
Ratio lønn/overføringer		71/29	11/89	
Botid 4-5 år	513	331	182	
Prosent	100	61	39	
Gj.snitt sosialhjelp		0	76.994	13.908.732
Gj.snitt overføringer		36.974	124.321	
Gj.snitt lønnsinntekt		99.517	35.706	
Samlet inntekt		136.491	237.021	
Ratio lønn/overføringer		78/22	15/85	
Botid 5 år og mer	6704	4900	1804	
Prosent	100	73	27	
Gj.snitt sosialhjelp		0	63.835	116.052.030
Gj.snitt overføringer		31.479	116.505	
Gj.snitt lønnsinntekt		157.628	49.733	
Samlet inntekt		189.107	230.073	
Ratio lønn/overføringer		83/17	22/78	