

Sosialhjelp og levekår i Norge

Unni Beate Grebstad (red.)

Sosialhjelp og levekår i Norge

Unni Beate Grebstad (red.)

Statistiske analyser

I denne serien publiseres analyser av statistikk om sosiale, demografiske og økonomiske forhold til en bredere leserkrets. Fremstillingsformen er slik at publikasjonene kan leses også av personer uten spesialkunnskaper om statistikk eller bearbeidingsmetoder.

© Statistisk sentralbyrå, august 2012
Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen skal Statistisk sentralbyrå oppgis som kilde.

ISBN 978-82-537-8447-2 Trykt versjon
ISBN 978-82-537-8448-9 Elektronisk versjon
ISSN 0804-3321

Emnegruppe

03.04 Trygd og sosialhjelp

Design: Siri Boquist
Trykk: Statistisk sentralbyrå

Standardtegn i tabeller	Symbol
Tall kan ikke forekomme	.
Oppgave mangler	..
Oppgave mangler foreløpig	...
Tall kan ikke offentliggjøres	:
Null	-
Mindre enn 0,5 av den brukte enheten	0
Mindre enn 0,05 av den brukte enheten	0,0
Foreløpig tall	*
Brudd i den loddrette serien	—
Brudd i den vannrette serien	

Forord

Analysepublikasjonen *Sosialhjelp og levekår i Norge* er en fremstilling av ulike sider av sosialhjelpsmottak og sosialhjelpsmottakeres levekår ved hjelp av data fra ulike kilder. Flere tall er tilgjengelige på områdesiden «Trygd og sosialhjelp», <http://www.ssb.no/emner/03/04/>, hvor også publikasjonen foreligger som pdf-fil. Det er i tillegg til allerede publiserte tall også analyser med nye funn i denne publikasjonen.

Publikasjonen gir en god oversikt over de ulike kvantitative data vi har om sosialhjelpsmottakere i Norge.

Referansegruppen har bestått av følgende representanter: Torbjørn Skarðhamar, Statistisk sentralbyrå; Eva Herud, Sille Ohrem Naper, Pål Eivind Aamodt fra Arbeids- og velferdsdirektoratet; Dag Ellingsen, Oxford Research; Stine Frøyland, Arbeidsdepartementet. Takk til referansegruppen for gode faglige råd. Takk til Eva Herud som har vært kontaktperson i Arbeids- og velferdsdirektoratet som har finansiert utgivelsen.

Unni Beate Grebstad i Statistisk sentralbyrå har vært redaktør for denne publikasjonen. Natasza P. Sandbu, Torbjørn Skarðhamar, Tor Morten Normann og Toril Sandnes i Statistisk sentralbyrå har bidratt med kvalitetssikring og nyttige innspill til kapitlene.

Redigering: Kirsten Aanerud, Helga Nordermoen og Gunn Bredevang.

Statistisk sentralbyrå, 8. august 2012

Hans Henrik Scheel

Sammendrag

Det å motta sosialhjelp flere ganger og over lengre tid hindrer ikke at sosialhjelpsmottakere blir sysselsatt etterpå. Analysene i publikasjonen viser også at yrkesaktivitet er viktig for avgangen fra sosialhjelp. Uten mottak av økonomisk sosialhjelp ville den personlige inntekten til sosialhjelpsmottakerne blitt redusert betydelig. Et viktig funn er at relativt mange sosialhjelpsmottakere har et høyere utdanningsnivå etter at de har sluttet å motta sosialhjelp, sammenlignet med før første sosialhjelpsmottak.

Kapittel 1 inneholder begrepsavklaringer og metodiske utfordringer knyttet til ulike definisjoner i sosialhjelpsstatistikken. I tillegg beskrives også nye stønadsordninger som har hatt sosialhjelpsmottakere som målgruppe. Kapittel 2 gir et historisk perspektiv på utviklingen i antall stønadstilfeller tilbake til 1866 og frem til 2010. Omorganiseringer av velferdsforvaltningen, statlige veiledende retningslinjer samt lovgrunnlaget som har dannet rammene for sosialhjelpsordningen omtales også. I kapittel 3 fremgår det at det har skjedd en gradvis utflatning av antallet sosialhjelpsmottakere i hele perioden fra 2002 (med unntak av 2003 og 2004 som er spesielle år i statistikkssammenheng) og frem til 2008. Fra 2008 har det vært en økning i antallet sosialhjelpsmottakere. Det er også ulikheter i utbetalt sosialhjelp for de ulike aldersgruppene, noe som ser ut til å ha sammenheng med at behovet for sosialhjelp varierer med alder. Enslige forsørgere har blitt mer avhengige av økonomisk stønad, og dette gjelder i større grad enslige mødre med innvandrerbakgrunn.

I kapittel 4 fremgår det at den personlige inntekten for sosialhjelpsmottakerne har utviklet seg omtrent som for befolkningen ellers i perioden 2005-2008. Gjengangerne på sosialhjelp har høyest inntekt, men engangsmottakere av sosialhjelp hadde størst økning i inntekt i 2005-2008. Det henger sammen med at gjengangerne har høyere gjennomsnittsalder enn engangsmottakerne. Overføringer i form av uførepensjon og rehabiliteringspenger betyr mest for gjengangerne og yrkesinntekt mest for engangsmottakerne. Blant mottakere under 45 år som mottok sosialhjelp både i 2005 og 2008, sto økt yrkesinntekt for over halvparten av økningen i inntekten. Blant eldre bidro økt yrkesinntekt lite til inntektsøkningen, økt uførepensjon bidro mest.

I kapittel 5 ser vi at vel halvparten av sosialhjelpsmottakerne har en tilknytning til arbeidsmarkedet. Særlig for unge er yrkesaktivitet viktig, og andelen yrkesaktive er høyest blant disse. De unge drar også i høyere grad fordel av forbedringer i arbeidsmarkedet. Blant middelaldrende og eldre er utsiktene dårligere, andelen yrkesaktive er mindre, og andelen som ikke har vært yrkesaktive i tidligere år, er stor. Avgang gjennom uførepensjonering er betydelig, men uansett alder er kontinuitet i yrkesaktivitet viktig for sosialhjelpsmottakere.

De fleste sosialhjelpsmottakere leier boligen sin, og de betalte i snitt opp mot 60 000 kroner i husleie i 2009, ser vi i kapittel 6. Sosialhjelpsmottakere har i større grad høy boutgiftsbelastning enn befolkningen som helhet. Sosialhjelpsmottakerne opplever også i større grad ulike betalingsproblemer, og problemene har en tendens til å hope seg opp.

I kapittel 7 ser vi at manglende økonomiske ressurser blant sosialhjelpsmottakerne kan gjøre det vanskelig å delta i det sosiale liv. Den generelle tendensen er at en større andel sosialhjelpsmottakere mangler jevnlig kontakt med familie og venner sammenlignet med resten av befolkningen.

Kapittel 8 analyserer førstegangsmottakere av sosialhjelp fordelt i tre grupper: yngre enn 18 år i 1991 (gruppe 1), mottakere som innvandret til Norge etter 1991 (gruppe 2) samt øvrige mottakere som har første sosialhjelpsmottak etter 1994, og som ikke inngår i de to første gruppene (gruppe 3). Gruppe 1 har høyest andel som er ansatt i etterkant, hele åtte av ti. Gruppe 2 har nesten like høy andel ansatte etter avsluttet sosialhjelpsmottak. Økt utdanning i perioden fra før første mottak til i etterkant av siste sosialhjelpsmottak kan ha påvirket denne sammenhengen positivt for gruppe 1 og 2. Den lave andelen ansatte i gruppe 3 henger sterkt sammen med den høye andelen av uføre i denne gruppen. Selv om det ser ut som innvandrere (gruppe 2) sliter med lange og mange mottak av sosialhjelp, har de en vesentlig grad av ansettelse i etterkant som ligner mer på de yngre (gruppe 1) enn de øvrige (gruppe 3).

Abstract

Receiving social assistance several times and over a long period of time is not an obstacle to securing employment afterwards. Various analyses show that labour force participation is important to ending the need for social assistance. Without social assistance, the personal income of social assistance recipients would be considerably reduced. Relatively many recipients of social assistance have a higher level of education by the time their social assistance is stopped compared with first-time recipients of social assistance.

Section 1 contains descriptions and methodical challenges related to different definitions in the social assistance statistics. It also provides a description of new benefit schemes where recipients of social assistance have been the target group.

Section 2 provides a historical perspective of the development in the number of benefit cases dating back to 1866 up to 2010. Reorganisations of the welfare administration, government guidelines and the legal basis that have formed the framework for the social assistance scheme are also covered.

Section 3 shows the gradual flattening out of the number of recipients of social assistance in the period from 2002 (with the exception of 2003 and 2004, which are special years in a statistical context) to 2008. From 2008 there was an increase in the number of recipients of social assistance. There are also disparities in social assistance paid to the different age groups, which appears to be connected to the fact that the need for social assistance changes with age. Single parents have become more dependent on financial support, and this particularly applies to single mothers with an immigrant background.

Section 3 shows that the development in the personal income for recipients of social assistance during the period 2005-2008 was about the same as for the rest of the population. Repeat recipients have the highest income, but one-time recipients had the largest increase in income from 2005-2008. This is related to the fact that the repeat recipients have a higher average age than the one-time recipients. Transfers in the form of disability pension and rehabilitation benefit are of most significance to repeat recipients, while earned income means most to the one-time recipients.

Among recipients under the age of 45 who received social assistance in both 2005 and 2008, an increase in earned income made up more than half of the total increase in income. Among the elderly, higher earned income made little contribution to the overall increase in income, with the increase in disability pension making the largest contribution.

Section 5 shows that only half of the recipients of social assistance have a connection to the labour market. Labour force participation is particularly important for the young, and the share in employment is highest among the young. The young also reap the benefits of improvements in the labour market to a greater extent. The prospects for the middle aged and elderly are poorer, the share in employment is smaller and the share that has not been in employment in previous years is high. Retirement due to disability is consi-

derable, but continuity in labour force participation is important for recipients of social assistance of any age.

In section 6, it is shown that most recipients of social assistance rent their home, paying an average of up to NOK 60 000 in rent in 2009. Recipients of social assistance also experience more problems in making payments, and the problems have a tendency to accumulate.

Section 7 shows that the lack of financial resources can make it difficult to have a social life. Although most people have friends and families that they meet regularly, the general tendency is that a larger share of recipients of social assistance lack such contact compared with the rest of the population.

In section 8, the first-time recipients of social assistance are broken down into three groups; those under 18 in 1991 (group 1), recipients who immigrated to Norway after 1991 (group 2) and other recipients who were first-time recipients of social assistance after 1994 and who are not included in the first two groups (group 3). Group 1 have the largest share who subsequently found employment, as much as 8 out of 10. The share for group 2 is almost as high. Obtaining more qualifications in the period between first-time receipt and final payment of social assistance may have had a positive effect on the correlation with finding employment for groups 1 and 2. The low share of employees in group 3 has a strong correlation to the high share in receipt of disability pensions in this group. Although immigrants (group 2) are perceived to struggle with long periods of social assistance, their employment level afterwards is considerable, and is more similar to the young (group 1) than the others (group 3).

Innhold

1. Innledning	11
2. Hovedtrekk – lovgivning og organisering av sosialhjelp	23
3. Sosialhjelpsmottak – utviklingstrekk	33
4. Sosialhjelpsmottakeres inntekter	51
5. Sosialhjelpsmottakerne på arbeidsmarkedet	79
6. Økonomiske levekår	105
7. Sosiale levekår	117
8. Førstegangsmottakere av sosialhjelp: Stønadstid, inngang og utgang av sosialhjelp i perioden 1992-2010	137
Figurregister	155
Tabellregister	157

Unni Beate Grebstad

1. Innledning

1.1. Sosialhjelp og levekår

Det er viktig å undersøke hva som kjennetegner personer som mottar økonomisk sosialhjelp, og hvilke sosiale og økonomiske levekår som preger dem. Økonomisk sosialhjelp kan vi kalle det «siste sikkerhetsnettet» i velferdsstaten. Det å motta sosialhjelp er et uttrykk for at det er vanskelig å finne andre ordinære inntektskilder til selvforsørgelse, for eksempel arbeidsinntekt eller trygd. Sosialhjelpsutbetalingene skal sikre at grunnleggende behov kan dekkes når ingen andre muligheter til forsørgelse finnes. Sosialhjelpen er likevel tenkt å være en midlertidig ordning for inntektssikring, og utbetalingene er derfor utformet slik at de skal dekke nødvendige behov i en vanskelig livsfase. Det er derfor viktig å ha oversikt over om personer blir hengende fast i sosialhjelpsordningen over tid, eller om de kommer seg videre for eksempel i arbeid.

Ulike kjennetegn som alder, landbakgrunn, kjønn, inntekt, utdanning og familiesituasjon er viktige å studere nærmere, men i tillegg er blant annet betydningen av arbeidsmarkedet og hvilken tilknytning sosialhjelpsmottakerne har til dette, også av betydning.

Publikasjonen Sosial- og barnevernstjenesten (Otnes 1996) analyserte perioden 1980-1994. Den viste utviklingstrekk som økning i tallet på enslige og enslige forsørgere og at denne økningen har vært særlig sterk på 1980-tallet. Nye statlige anbefalinger om kommunal praksis på slutten av 1980-tallet skulle bidra til å begrense veksten i antall mottakere av

sosialhjelp. I årene etter 1989 var det økende arbeidsledighet, men antallet stønadsmottakere stagnerte. I hele perioden 1980-1994 var sosialhjelpsnivået høyest blant ungdom i alderen 20-24 år. Det var særlig ungdom med lav utdanning og som ikke var i arbeid som mottok sosialhjelp. I 1994 mottok 15 prosent av alle utenlandske statsborgere sosialhjelp, mens andelen blant norske statsborgere var 3 prosent. Tallet på personer som mottok sosialhjelp fra det ene året til det andre, fortsatte å øke gjennom hele perioden 1987-1994. Økningen i årene etter 1989 kan forklares primært gjennom et økende antall som har gått igjen som sosialhjelpsmottakere fra det ene året til det neste.

Hvorfor perioden 2002-2010?

2002-2010 er tiden som har inneholdt de største organisatoriske endringer i nyere tid. I tillegg til opprettelsen av Sosial- og helsedirektoratet var også NAV-reformen av betydning for sosialhjelpsområdet.

Vi vil derfor undersøke utviklingstrekk som viser seg i perioden 2002-2010 spesielt. I tillegg vil vi presentere nye funn i studiet av sosialhjelpsmottakere. Det vil blant annet gjøres en analyse blant tre ulike grupper førstegangsmottakere, samt gjengangere på sosialhjelp. Dette munner ut i en ny definisjon av tunge mottakere av sosialhjelp.

Sosialhjelp er imidlertid mer enn bare stønaden/økonomisk sosialhjelp. Sosialhjelp er også opplysning, råd og veiledning, og kan være tett individuell oppfølging.

1.2. Begrepsavklaringer og metodiske utfordringer

Det finnes ulike innfallsvinkler til studiet av sosialhjelpsmottakere. Det kan sies at det finnes ingen «riktig» definisjon av langtidsmottakere av sosialhjelp. I media og samfunnet ellers omtales langtidsmottakere, men kanskje sjeldnere hvordan langtidssosialhjelpsmottakere er definert. Resultatet er at tallstørrelsen som refererer til antall langtidssosialhjelpsmottakere, vil variere avhengig av hvilken definisjon som brukes. Hvor lenge stønadstiden varer, for eksempel et visst antall måneder en person mottar sosialhjelp, er avgjørende for om vedkommende klassifiseres som langtidsmottaker. Ulike metodiske innfallsvinkler gir også forskjellig empiri.

Sosialhjelpsmottaker er per definisjon en person som mottar økonomisk sosialhjelp.

Alle referanser i kapittelet som er fra Internett står under «Nyttige Internett-adresser».

Nyere definisjoner og begreper som vi vil bruke i denne publikasjonen er Sosialhjelpsbefolkningen er personer som har mottatt økonomisk sosialhjelp på et bestemt tidspunkt (det er ulike årganger som benyttes i kapitlene).

Kullalder er for eksempel en 18-åring definert som en person som fylte 18 år i løpet av det aktuelle kalenderår som analyseres.

Sosialhjelpsepisode er et sammenhengende mottak av sosialhjelp, med en start og stopp. En episode vil som minimum være en hel kalendermåned, men kan være mange måneder sammenhengende.

Tradisjonelle definisjoner i sosialhjelpsstatistikken

Ny sosialhjelpsmottaker

I sosialhjelpsstatistikken blir en ny sosialhjelpsmottaker i statistikkåret eller år (t) definert som person som ikke var registrert i statistikken året før (t-1). Blant dem vi kaller nye mottakere, kan det derfor være personer som har tatt imot sosialhjelp før statistikkåret, men da på et tidligere tidspunkt enn år (t-1).

Gjenganger/gammel mottaker

I sosialhjelpsstatistikken er en person som tar imot stønad både i år (t) og år (t-1), definert som gjenganger. Tallet på gjengangere finner vi frem til etter å ha koplet de to siste årgangene av sosialhjelpsmottakere med hverandre ved hjelp av fødselsnummeret.

Langtidsmottaker

I sosialhjelpsstatistikken er dette en person med 6 måneder eller mer stønadsmottak i et kalenderår. Det er ikke krav om at stønadsmottaket skal være sammenhengende.

Til ulike analyseformål har blant annet disse definisjonene vært benyttet: personer som har mottatt økonomisk stønad i seks måneder eller hele kalenderåret sammenhengende, eller en sammenhengende stønadperiode av minst seks måneders varighet i løpet av en syv års periode.

Stønadstilfeller er summen av mottakere rapportert fra alle kommuner. En person kan ha flere tilfeller og om vedkommende flytter, vil vi summarisk kunne få flere personer (observasjoner). Dette kaller vi stønadstilfeller og ikke stønadsmottakere. Vi kontrollerer ved hjelp av fødselsnummer slik at i den endelige reviderte KOSTRA-sosialhjelpsstatistikken er såkalte «dubletter» fjernet (der en person er registrert to eller flere ganger). Ved sammenlikning over lang tid (historisk utvikling) er det best å bruke stønadstilfelle siden det finnes opplysninger om alle år for stønadstilfeller.

Kilde: Statistisk sentralbyrå 2003 og ssb.no.

Gjenganger er en person som har mer enn én sosialhjelpsepisode i en gitt tidsperiode (kapittel 4,5, og 8 har ulike tidsperioder)

Engangsmottaker er en person med kun en sosialhjelpsepisode.

Førstegangsmottaker (i observasjonsperioden 1992-2010):

- Gruppe 1: De som er under 18 år i 1991
- Gruppe 2: De som har kommet til Norge etter 1991
- Gruppe 3: De øvrige som har første tilgang på sosialhjelp etter 1994, og ikke er i gruppe 1 eller 2

Tung sosialhjelpsmottaker:

Dersom en av to faktorer slår til, regnes personen som en tung sosialhjelpsmottaker:

- 1 – når antall episoder er lik eller overstiger gjennomsnittet antall episoder (=6) for gjengangere
- 2 – når den totale varigheten av antall måneder på tidligere sosialhjelpsmottak er lik eller overstiger gjennomsnittet (=22), dette mål vil også inkludere eventuelle engangsmottakere

Sosialhjelpsmottaker i levekårsundersøkelsen: Personer som bor i en husholdning der minst en person i husholdningen har mottatt minst en krone i sosialhjelp i løpet av det året intervjuet ble foretatt.

Sosialhjelpsmottaker i levekårsundersøkelsen EU-SILC: Personer som bor i en husholdning der minst en person i husholdningen har mottatt minst en krone i sosialhjelp i løpet av året forut for undersøkelsen.

Tidligere analyser har vist til at det i utvalg med sosialhjelpsmottakere, basert på

tverrsnitt, har vært en tendens til at langtidsmottakere blir overrepresentert (Espen Dahl og Thomas Lorentzen 2008). Det kan være ulike oppfatninger om hva som er et tverrsnitt, og vi vil i derfor redegjøre for hva slags begreper vi tar utgangspunkt i (se tekstboks).

Årgang: teller alle personer som er mottakere av sosialhjelp i løpet av et kalenderår

Tverrsnitt: teller antallet personer ved et tidspunkt i kalenderåret, for eksempel 15. desember for arbeidssøkere eller desember måned for sosialhjelpsmottakere i og med utbetalingen gjelder for hele måneden.

Forløp: ingen tidsavgrensing, men følger individene gjennom årene de er registrert som sosialhjelpsmottaker

Dersom vi bruker tverrsnittet for januar 2002 får vi en mindre populasjon enn om vi teller absolutt alle personer som har mottatt sosialhjelp i løpet av et kalenderår (som i KOSTRA), for eksempel i 2002. Avhengig av datakilde og telletidspunkt/tidsperiode får vi ulike tallstørrelser. Jo lenger vi kan følge individene, jo mer kunnskap får vi om deres sosialhjelpsbruk. I løpet av et kalenderår har vi en «årsbeholdning» som kan vise volumet av mottakere. Om vi derimot går inn i sosialhjelpsbefolkningen på en bestemt dato, finner vi langt færre personer.

Vi har sett litt på tverrsnittet i sosialhjelpsbefolkningen i 2002 for å illustrere hvilken tallstørrelse vi får ved å telle antall sosialhjelpsmottakere på en bestemt dato. På denne måten får vi ikke et «kalenderårsbilde», men derimot et «øyeblikksbilde» av situasjonen på en gitt dato. Det er nemlig ikke slik at det til enhver tid er over 100 000 personer på sosialhjelp, men det er sluttsummen i løpet av et år som vi teller.

I januar 2002 var det 54 219 personer som mottok sosialhjelp. Nesten 16 000 personer var nye sosialhjelpsmottakere i januar 2002 ifølge FD-Trygd (se informasjon senere i kapittelet), det vil si at de ikke mottok sosialhjelp i desember 2001. Det utelukker altså ikke at de kan ha vært på sosialhjelp forut for desember 2001, men de har hatt minimum en måneds opphold eller ikke mottatt sosialhjelp tidligere i det hele tatt. I kapittel 8 ser vi nærmere på hvor ofte dette oppholdet forekommer, og definerer de personene som er innom sosialhjelpen mer enn en gang som gjengangere.

Innvandrere er personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre, og som på et tidspunkt har innvandret til Norge.

Norskfødte med innvandrerforeldre er født i Norge, men har to foreldre som er innvandrere.

Følgende inndelinger blir brukt for personer med annen innvandringsbakgrunn i kapittel 3:

- Utenlandsfødte med en norskfødt forelder
 - Norskfødte med en utenlandsfødt forelder
 - Norskfødte med innvandrerforeldre

Datakilder og populasjonsavgrensninger

Det er sosialhjelpsmottakere som er utgangspunktet for denne publikasjonen.

Statistisk sentralbyrås data om sosialhjelpsmottakere får man fra KOSTRA (kommune-stat-rapportering) som er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet. Informasjon om kommunale tjenester og bruk av ressurser på ulike tjenesteområder registreres og sammenstilles for å gi

relevant informasjon til beslutningstakere og andre, både nasjonalt og lokalt. Informasjonen skal tjene som grunnlag for analyse, planlegging og styring, og herunder gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås.

KOSTRA skal forenkle rapporteringen fra kommunene til staten ved at data rapporteres bare en gang, selv om de skal brukes til ulike formål. All rapportering fra kommunene til SSB skjer ved elektronisk datautveksling. SSB publiserer ureviderte tall for kommunene 15. mars, og opprettede tall 15. juni. I nøkkeltallene sammenstilles data som rapporteres direkte fra kommunene til SSB, og tall hentet fra nasjonale registre utenfor SSB.

Før publiseringen 15. juni har kommunene hatt anledning til å rette feil og mangler i sine data, og SSB har gjennomført kvalitetskontroller og revisjon av datamaterialet. De ureviderte nøkkeltallene per 15. mars kan være beheftet med feil. Det publiseres med andre ord tall for de ulike kommunale ordningene to ganger i året. I juni publiseres imidlertid tallene ferdig kontrollert fra SSBs side. Kommunene får i tillegg til KOSTRA-innrapporteringen også særreportering på ulike politiske satsninger som er tidsavgrenset. Fylkesmennene har en særskilt rolle knyttet til opplæring av kommunene i samband med KOSTRA-innrapporteringen (se vedlegg bakerst i kapittelet: skjema 11).

Sosialhjelpstallene publiseres på ssb.no.

Forløpsdatabasen Trygd (FD-Trygd)

FD-Trygd er en forløpsdatabase som inneholder utviklingen over trygdeforhold og andre typer statistiske data. FD-Trygd gir mulighet til å beregne varighet på sosialhjelpsmottaket og antall ganger en person mottar sosialhjelpen i denne perioden.

Dataene i FD-Trygd bygger på opplysninger i administrative registre og statistikkregistre som er dannet på grunnlag av registerdata. Basen inneholder opplysninger fra og med 1992. Sosialhjelpsdata fra FD-Trygd er basert på KOSTRA-sosialhjelpsinnsrapporteringen.

Inntektsstatistikk for husholdninger

Denne omfatter alle personer som er bosatt i Norge ved utgangen av året, og som er bosatt i privathusholdning. Antallet sosialhjelpsmottakere det enkelte år avviker noe fra antallet som den offisielle sosialhjelpstatistikken viser (KOSTRA-sosialhjelp). Det skyldes først og fremst at bare personer som bodde i Norge ved utgangen av året, inngår i populasjonen, mens sosialhjelpstatistikken omfatter alle personer som i løpet av året mottok sosialhjelp. Personer som dør eller utvandrer i løpet av året, vil derfor ikke inngå i den populasjonen vi tar utgangspunkt i, i denne publikasjonen. Dertil kommer at vår populasjon bare omfatter personer bosatt i privathusholdninger. Noen få personer bosatt i felleishusholdninger mottar sosialhjelp og inngår ikke i populasjonen i dette kapitlet. Avviket i antallet mottakere av sosialhjelp er imidlertid beskjeden, av størrelsesorden 2 prosent, eller om lag 2 000 personer de fleste av årene.

Levekårsundersøkelsene

I denne rapporten er det brukt data fra to ulike levekårsundersøkelser, den nasjonale levekårsundersøkelsen og levekårsundersøkelsen EU-SILC.

De nasjonale levekårsundersøkelsene er fra 1996 gjennomført årlig med varierende tema. Temaene gjentas med en syklus på tre år. Arbeidsmiljø og barnetilsyn var tema i 1996, 2000, 2003, 2006 og 2009. Boforhold, organisasjonsdeltakelse, fritid og utsatthet og uro for lovbrudd var tema i 1997, 2001, 2004 og 2007. Helse, omsorg

og sosial kontakt var tema i 1998, 2002, 2005 og 2008. I kapittel 7 brukes i hovedsak levekårsundersøkelsene fra 2008 og 2007. Levekårsundersøkelsen er en spørreundersøkelse med et relativt lite utvalg. Når man går inn og ser på mindre grupper i materialet, slik som sosialhjelpsmottakere, er analysene basert på et lite utvalg observasjoner. Dette medfører usikkerhet i analysene av dataene.

Tema 2008: Helse

Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse om helse (helseundersøkelsen) er en stabil og regelmessig kilde til data om ulike forhold knyttet til befolkningens helse. Den gjennomføres hvert tredje år. Dataene er representative for befolkningen bosatt i privathusholdninger. Hver undersøkelse gir et bilde av folkehelsen på et gitt tidspunkt. Sammenstilt viser dataene utviklingen i Helse-Norge over tid. Undersøkelsen omfatter data om hvordan befolkningen selv vurderer egen helse, om sykdom, funksjonsevne, levevaner og bruk av helsetjenester. Svarprosenten i 2008 var på 66,8. Opplysningene som samles inn, er basert på personlige intervjuer med 6 500 personer. Av disse var 190 sosialhjelpsmottakere, 110 kvinner og 80 menn.

Tema 2007: Boforhold, organisasjonsdeltakelse, fritid samt utsatthet og uro for lovbrudd

Undersøkelsen omfatter data om boligstandard, nærmiljø og eierforhold til boligen. Den omfatter også data om vold og kriminalitet, organisasjonsmedlemskap og andre fritidsaktiviteter. I kapittel 7 er det kun tall for organisasjonsmedlemskap som er hentet herfra. Svarprosenten i undersøkelsen i 2007 var på 66,4. Opplysningene som samles inn, er basert på intervju med 3 200 personer. Antall sosialhjelpsmottakere var 103 personer, 49 kvinner og 54 menn.

Om lag 30 prosent av sosialhjelpsmottakerne i levekårsundersøkelsen er født utenfor Norge, både i 2007 og 2008.

Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC) er en årlig europeisk utvalgsundersøkelse om inntekt og levekår. Undersøkelsen er forordnet av EU og samordnet av EUs statistikkorgan Eurostat. Undersøkelsen gir opplysninger om husholdning, økonomi, boforhold og boligøkonomi samt opplysninger om arbeidssituasjon og arbeid siste kalenderår. Til undersøkelsen knyttes også en rekke opplysninger fra registre, blant annet om inntekt og utdanning. For nærmere beskrivelse av undersøkelsen, se Eurostat (2010) eller Eurostat (2008).

Søkelyset i kapittel 6 er *tvverrsnittsdatabaser* i enkeltårene 2003-2009. Levekårsundersøkelsen EU-SILC er også en *panelundersøkelse*. Det vil si at de samme personene er med i undersøkelsen i flere år. Dette gir oss mulighet til å følge dem som mottar sosialhjelp over flere år. I kapittel 6 tas det utgangspunkt i de personene som bor i husholdninger som mottok sosialhjelp i 2007, for å se på utviklingen i levekårene deres frem til 2009. Slik kan vi både følge utviklingen i økonomiske levekår for dem som mottar sosialhjelp begge år, og for dem som kun mottar sosialhjelp i 2007 og ikke i 2009. Av de 98 sosialhjelpsmottakerne som ble intervjuet både i 2007 og i 2009, var 40 personer sosialhjelpsmottakere begge år og 58 personer sosialhjelpsmottakere kun i 2007. I utvalget som helhet deltok 3 511 personer begge årene.

Nasjonal utdanningsdatabase (NUDB) samler all SSBs individbaserte utdanningsstatistikk, fra avsluttet grunnskole til doktorgradsstudier, i én database. Hovedformålet med basen er å få et statistikk-system som i mye større grad enn tidligere gir muligheter til å sammenstille tall fra

ulike årganger. Dette åpner for å gjennomføre bredere og større analyser av all den informasjon utdanningsfilene inneholder, spesielt gjennomstrømningsanalyser.

NUDB omfatter utdanningsstatistikk på individnivå tilbake til 1970.

De ulike kapitlene baserer seg på følgende datakilder:

Kap. 2 og 3: Sosialhjelp, introduksjonsstønad og kvalifiseringsstønad i KOSTRA, samt FD-Trygd.

Kap. 4 og 5: Inntektsstatistikk for husholdninger med tilkøpling av enkelte opplysninger i FD-Trygd

Kap. 6: Levekårsundersøkelsen EU-SILC

Kap. 7: Levekårsundersøkelsene

Kap. 8: NUDB og FD-Trygd

1.3. Nye kommunale og statlige ordninger som avlaster sosialhjelp

Både før og etter NAV-reformen – Arbeids- og velferdsetaten (NAV) ble etablert 1. juli 2006 – har nye kommunale programmer med formålet å få flere sosialhjelpsmottakere i arbeid og færre langtidsmottakere av sosialhjelp blitt innført. Introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og kvalifiseringsprogrammet er de to viktigste ordningene som har påvirket sosialhjelpstatistikken og ikke minst mottakerne av økonomisk stønad. En av de grunnleggende ideene bak innføringen av introduksjonsstønaden var å skape et alternativ til sosialhjelp. Introduksjonsprogrammet ble fulgt av en lov som medførte statlige føringer på hvordan kommunene skulle drive sosialfaglig arbeid gjennom formelle krav til innholdet i integreringsarbeidet (Djuve 2011).

Introduksjonsordningen

Introduksjonsordningen som ble innført i 2003, tilbyr deltakerne – mot forpliktende deltakelse i introduksjonsprogrammet – «lønn» i form av introduksjonsstønad.

Innvandrere som nylig var kommet til Norge, var målgruppen for introduksjonsstønaden som fulgte ordningen.

Introduksjonsstønad er en individuell stønad som blir gitt til nyankomne innvandrere mellom 18 og 55 år som har behov for grunnleggende kvalifisering. Programmet skal som hovedregel vare i inntil to år, og innholdet skal være individuelt tilrettelagt og inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet. Introduksjonsstønad er den ytelsen deltakeren i introduksjonsprogrammet får fra kommunen, til dekking av livsopphold i programperioden. Stønaden er på årsbasis lik to ganger grunnbeløpet i folketrygden (2 G). Deltakere under 25 år får 2/3 stønad. Stønaden er skattepliktig, og dersom deltakeren har fravær fra opplæring og tiltak, uten gyldig grunn, blir vedkommende trukket i stønaden time for time. Stønaden er lik for alle og ikke behovsprøvd. Dette vil si at den ikke blir avkortet mot barnetrygd, kontantstøtte og så videre. Ytelser fra folketrygden som sykepenger og dagpenger blir likevel avkortet.

Introduksjonsordningen

Med lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) ble introduksjonsprogram og -stønad til nyankomne innvandrere innført som obligatorisk ordning for kommunene fra og med 1. september 2004. Før ordningen ble gjort obligatorisk hadde et økende antall kommuner ulike former for prøveordninger.

I 2003 ble introduksjonsstønaden registrert sammen med sosialhjelpen. Kvaliteten er dårlig på deler av statistikk materialet som handler om i hvilken grad mottakeren har fått sosialhjelp eller introduksjonsstønaden, eller om personer har fått begge stønader. Økningen i antall sosialhjelpsmottakere er i hovedsak på grunn av inkluderingen av introduksjonsstønaden i 2004.

Blant de nær 4 000 som mottok introduksjonsstønad alle tolv måneder i 2010, var det vel 650 personer, eller vel 16 prosent, som mottok økonomisk sosialhjelp i minst seks måneder samme år (langtidsmottakere). Blant gifte menn med barn var denne andelen 33 prosent i 2010. Dette kan blant annet sees i sammenheng med at personer i fødselspermisjon ikke mottar introduksjonsstønad eller foreldrepenger i permisjonstiden, og det er heller ikke barnetillegg knyttet til introduksjonsstønaden. Kilde: Statistisk sentralbyrå, 2011.

Om statistikkfaglige konsekvenser av innføringen av introduksjonsordningen

Konsekvenser for sosialhjelpsstatistikken er at 2003- og 2004-årgangene ikke er direkte sammenlignbare med hverandre eller andre årganger siden innrapporteringen av introduksjonsstønaden startet midt i statistikkåret.

Året 2004 var preget av sammenblanding av sosialhjelp og introduksjonsstønad. Det var utviklet et eget skjema for innrapportering av mottakere av introduksjonsstønad, men siden ordningen med introduksjonsstønad var frivillig frem til 1. september 2004, da den ble obligatorisk, var mange registrert som mottakere av sosialhjelp i starten av 2004 og som mottakere av

1 G er 79 216 kroner per 1. mai 2011.

introduksjonsstønad ved slutten av 2004. Denne sammenblandingen av de ulike mottakergruppene har gjort det vanskelig å skille beløpene fra de to stønadene.

Kvalifiseringsprogrammet

Kvalifiseringsordningen startet opp i 2007 i kommuner som hadde etablert NAV-kontor.

Formålet med *kvalifiseringsprogram* og tilhørende kvalifiseringsstønad er å bidra til at flere i målgruppen kommer i arbeid. Tilbudet skal gis til personer som vurderes å ha en mulighet for å komme i arbeid gjennom tettere og mer forpliktende bistand og oppfølging. Kvalifiseringsprogrammet med tilhørende stønad retter seg mot personer med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne, som har ingen eller svært begrensede ytelser i folketrygden. Dette handler i stor grad om personer som uten et slikt program ville vært avhengige av økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde over lengre perioder.

Kvalifiseringsprogrammet er et fulltidsprogram. Programmet skal være individuelt

tilpasset og arbeidsrettet, slik at det kan være med på å støtte opp under og forberede overgangen til arbeid. Aktiviteter som kan inngå i programmet, vil være et bredt sett av statlige arbeidsmarkedstiltak samt kommunale arbeidstrening- og sysselsettingstiltak og ulike former for motivasjons- og mestringstrening. Det kan i tillegg settes av tid til helsehjelp, opptrening og egenaktivitet. De som fyller inngangskriteriene, har rett til kvalifiseringsprogrammet, forutsatt at arbeids- og velferdsforvaltningen kan tilby et tilpasset program. Programmet skal gjelde for en periode på inntil ett år med mulighet for ett års forlengelse. Det kan etter særskilt vurdering forlenges med ytterligere et halvt år slik at maksimal lengde er 2,5 år.

Deltakerne i kvalifiseringsprogrammet har rett til kvalifiseringsstønad, gitt som en individuell standardisert ytelse på nivå med introduksjonsstønaden, det vil si to ganger grunnbeløpet i folketrygden. Personer under 25 år får 2/3 av dette. I tillegg gis det barnetillegg. Stønaden skal skattlegges som arbeidsinntekt. Deltakerne på kvalifiseringsprogrammet inngår i personkretsen

Forskrift om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad

Hjemmel: Fastsett av Arbeidsdepartementet 21. desember 2011 med hjemmel i lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 30, § 32, § 35 og § 36.

Kapittel 1. Kvalifiseringsprogram

§ 1. Kvalifiseringsprogrammets innhold

Arbeidsrettede tiltak skal inngå i programmet fra det tidspunkt det vurderes som hensiktsmessig, og skal alltid inngå når deltakeren er halvveis i programmet.

Arbeidssøking skal inngå fra det tidspunkt det vurderes som hensiktsmessig, og skal alltid inngå i den avsluttende delen av programmet. I program som forlenges, vil arbeidssøking kunne legges til den avsluttende delen av andre vedtaksperiode.

Programmet skal være på full tid. Det innebærer at deltakeren må sette av 37 ½ time per uke til programmet. Innenfor denne tidsrammen skal det utformes et individuelt program.

Kvalifiseringsprogrammets innhold skal evalueres i løpet av programperioden. Det skal fremgå av programmet på hvilke tidspunkt det skal foretas evalueringer. Evalueringene inngår i den kontinuerlige oppfølgingen av deltakeren. Tiltakene i programmet og deltakerens progresjon skal vurderes og ved behov følges opp med endringer i programmets innhold.

Kilde: lovdata.no

som kan få statlig bostøtte. Kvalifiseringsstønad innebærer forutsigbarhet, og gir stønadmottakeren mulighet for å planlegge sin økonomi over tid.

Forvaltningen av kvalifiseringsprogrammet er i likhet med forvaltningen av økonomisk sosialhjelp lagt til de lokale NAV-kontorene. Kvalifiseringsprogrammet ble frem til 1. januar 2010 fasett inn i takt med etableringen av NAV-kontorer i kommunene. Fra 1. januar 2010 skal ifølge lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen alle kommuner tilby kvalifiseringsprogram for utsatte grupper uavhengig av etableringstidspunktet for NAV-kontoret. I 2010 var arbeidstrening og praksisplass de vanligste aktivitetene i kvalifiseringsprogrammet. Boveiledning, sosial trening og bistand fra miljøarbeidere var noe vanligere blant deltakere under 25 år, mens språkopplæring hyppigere ble gitt til deltakere over 25 år i 2010.

Når det gjelder forholdet til andre offentlige ytelser i løpet av programperioden, hadde 16 prosent mottatt sosialhjelp til livsopphold, mens 28 prosent hadde fått sosialhjelp som engangsstønad. 40 prosent mottok Husbankens bostøtte, og 6 prosent kommunal bostøtte. Andelen deltakere som mottok sosialhjelp til livsopphold, var høyest i Rogaland og lavest i Oslo. Kun 6 prosent av dem som deltok i programmet i 2010, hadde avbrutt deltakelsen ved å utbli fra programmet ved årsskiftet. Andelen avbrutte program varierer fra 2 prosent i Hedmark til 10 prosent i Aust-Agder. Av deltakerne som fullførte programmet, eller avsluttet etter avtale, gikk 21 prosent til ordinært arbeid, ned fra 26 prosent i 2009. Antall personer som fullførte programmet, var riktignok langt flere i 2010 enn året før. I Nord-Trøndelag gikk flest av deltakerne til ordinært arbeid. På landsbasis gikk 10 prosent av deltakerne til arbeidsmarkedstiltak og 7 prosent til utdanning,

mens for 20 prosent var situasjonen uavklart. En av fem som fullførte eller avsluttet programmet etter avtale, var blitt uavhengig av offentlige stønader gjennom programmet, andelen er 40 prosent høyere enn i 2009. Flest deltakere var blitt uavhengig av offentlig stønad i de minste kommunene. Kilde: Statistisk sentralbyrå, 2011.

Det ser ut som at ikke alle deltakere på introduksjons- og kvalifiseringsordningen er i stand til å klare seg helt uten sosialhjelp. Sosialhjelp er dermed fortsatt en viktig inntektskilde for flere av dem som deltar på kommunale program, som introduksjons- og kvalifiseringsordningen.

Supplerende stønad

Supplerende stønad er ment å erstatte behovet for varig sosialstønad til livsopphold for eldre personer med fast bopel i Norge ifølge rundskriv fra NAV. Dette er primært innvandrere med kort botid i Norge. Det skjedde en nedgang i bruken av sosialhjelp blant personer i målgruppen som var 67 år eller eldre, etter at supplerende stønad ble innført. Dette ser vi nærmere på i kapittel 3.

Referanser

Otnes, Berit (1996): *Sosial- og barnevernstjenesten. Organisering, omfang og utvikling 1980-1994*, Statistiske analyser 11, Statistisk sentralbyrå.

Espen Dahl og Thomas Lorentzen (2008): «Sosialhjelpsdynamikk i Norge» i *Fattigdommens dynamikk* «Fattigdommens dynamikk», red. Ivan Harsløf og Sissel Seim. Oslo: Universitetsforlaget.

Anne Britt Djuve (2011): *Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. Et integreringspolitisk paradigmeskifte?* Doktoravhandling. Fafo-rapport 2011:19.

Eurostat (2008): *Description of SILC user database variables: cross sectional and longitudinal. Version 2006.1 from 01-02-08.* European Commission, Eurostat, Directorate F, Unit F-3.

Eurostat (2010): *Intermediate Quality Report EU-SILC 200.* Norway. Eurostat.

Statistisk sentralbyrå (2003): Sosialhjelp, barnevern og familievern 2001, NOS D 250.

Nyttige internettadresser:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/quality/national_quality_reports

<http://www.ssb.no/emner/03/04/>

<http://www.ssb.no/emner/03/fd-trygd/>

<http://www.ssb.no/mikrodata/datasamling/nudb>

<http://www.ssb.no/emner/00/02/levstat/>

<http://www.lovdatab.no>

<http://www.ssb.no/soshjelpek/arkiv>

<http://www.nav.no>

<http://www.ssb.no/a/innrapportering/kostra/innrapp/>

Statistisk sentralbyrå, 2011, <http://www.ssb.no/emner/03/04/kvalstonad>

Statistisk sentralbyrå, 2011, <http://www.ssb.no/emner/04/02/50/introinnv>

<http://www.ssb.no/emner/05/01/10/innekt/>

Lov om supplerande stønad til personar med kort butid i Noreg.

Ot.prp. nr.14 (2004-2005), Innst.O.nr.56 (2004-2005) og Besl.O.nr.49 (2004-2005). Odels- og lagtingsvedtak hhv. 15. mars og 12. april 2005. Fremmet av Arbeids- og sosialdepartementet.

Kapittel 1. Formål - definisjoner

§ 1. Formålet med lova

Formålet med lova er å garantere ei minste samla inntekt for personar med liten eller ingen pensjon frå folketrygda på grunn av kort butid i Noreg.

§ 2. Definisjonar

Med grunnbeløpet meiner ein i lova her grunnbeløpet etter folketrygdlova § 1-4.

Med ektemake meiner ein i lova her personar som er gifte etter ekteskapslova og som bur saman i eitt hushald, personar som bur saman som ektefolk utan å vere gifte med kvarandre, og registrerte partnarar som bur saman i eitt hushald.

Kapittel 2. Personkrins - opphald i utlandet

§ 3. Kven som kan få stønad

Supplerande stønad vert gitt til personar som har fylt 67 år og som er busette i Noreg. Ein person vert rekna som busett dersom han eller ho er registrert i folkeregisteret og har opphaldsløyve som gir grunnlag for busetjing i riket.

Familiemedlemer i oppstigande linje som har fått opphaldsløyve av di dei er forsørgde av personar som oppheld seg her, kan berre få supplerande stønad for tidsrom etter at dei har fått løyve til fast busetjing i Noreg.

Kilde: lovdatab.no

Vedlegg: Skjema 11, innrapporteringsskjema for sosialhjelp til KOSTRA**Skjema nr 11 Registreringsskjema for sosialhjelp - 2010****Funksjon 281**

Opplysningene hentes inn av Statistisk sentralbyrå på vegne av Arbeidsdepartementet med hjemmel i lov av 13. desember 1991, nr 81 om sosiale tjenester mv § 2-5., og lov av 18. desember 2009, nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 8. Statistisk sentralbyrå vil med hjemmel i lov av 16. juni 1989, nr 54 om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå § 2-2 benytte oppgavene til utarbeidelse av offisiell statistikk.

1. Opplysninger om kommunen

Kommunennummer: ____ 1.1. ____ Kommunenavn: ____ 1.2. ____

Bydelsnummer.: ____ 1.3. ____ Bydelsnavn: ____ 1.4. ____

Ansvarlig for innholdet i skjemaet: ____ 1.5. ____

E-postadresse til skjemaansvarlig: ____ 1.6. ____ Telefon nr.: ____ 1.7. ____

2. Opplysninger om mottaker av sosialhjelp

Reg nr/journalnr: ____ 2.1. ____ Fødselsnummer (11 siffer): ____ 2.2. ____

Hva er mottakerens kjønn? 2.3.

☐ Mann ☐ Kvinne

Hva er mottakerens sivilstand/sivilstatus ved siste kontakt? 2.4.

☐ Ugift ☐ Samboer ☐ Enke/enkemann
☐ Gift ☐ Skilt/separert

Har mottakeren barn under 18 år, som mottakeren (evt. ektefelle/samboer) har forsørgerplikt for og som bor i husholdningen ved siste kontakt? 2.5.

☐ Ja Hvis ja, hvor mange? ____ 2.6. ____
☐ Nei

Hva er mottakerens viktigste kilde til livsopphold ved siste kontakt? 2.7.

☐ Arbeidsinntekt ☐ Stipend /lån ☐ Ektefelle/samboers inntekt
☐ Kursstønad/lønn i arbeidsmarkedstiltak ☐ Sosialhjelp ☐ Kvalifiseringsstønad
☐ Trygd/pensjon ☐ Introduksjonsstøtte ☐ Annen inntekt

Har mottakeren noen trygd/pensjon ved siste kontakt? Dersom ja, hvilken trygd/pensjon utgjør størst økonomisk verdi? 2.8.

☐ Sykepenger ☐ Etterlattepensjon
☐ Dagpenger ☐ Alderspensjon
☐ Yrkesmessig attføring ☐ Medisinsk rehabilitering
☐ Uføreytelser ☐ Supplerende stønad (kort botid)
☐ Overgangsstønad ☐ Annen trygd
☐ Arbeidsavklaringspenger (utsatt til 01.03.2010)

Hva er mottakerens viktigste arbeidssituasjon/livssituasjon ved siste kontakt?

2.9.

- | | | |
|---|---|---|
| ☐ Arbeid, heltid | ☐ På arbeidsmarkedstiltak (statlig) | ☐ Kurs gjennom Introduksjons- |
| ☐ Arbeid, deltid | ☐ Kommunal tiltaksplass | ordningen |
| ☐ Under utdanning | ☐ Registrert arbeidssøker | ☐ Kvalifiseringsordningen |
| ☐ Ikke arbeidssøker | ☐ Arbeidsløs, ikke registrert | |

3. Stønadsperioder og stønadssum for sosialhjelp

Hvilke måneder i løpet av rapporteringsåret har mottakeren fått økonomisk stønad?

3.1.

- | | | | | | |
|-------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| ☐ Jan. | ☐ Mars | ☐ Mai | ☐ Juli | ☐ Sept. | ☐ Nov. |
| ☐ Feb. | ☐ April | ☐ Juni | ☐ Aug. | ☐ Okt. | ☐ Des. |

Samlet stønadssum i løpet av rapporteringsåret:

Bidrag: ____3.2.____ Lån: ____3.3.____

Er det gitt gjeldsrådgivning i forbindelse med utbetaling?

3.4.

- ☐ Ja ☐ Nei

4. Individuell plan

Har mottakeren fått utarbeidet individuell plan? 4.1.

- ☐ Ja ☐ Nei

Har mottakeren fått oppnevnt koordinator (for den individuelle planen)?

4.2.

- ☐ Ja ☐ Nei

Unni Beate Grebstad

2. Hovedtrekk – lovgivning og organisering av sosialhjelp

- **Sosialhjelp er mer enn utmåling av økonomisk stønad.**
- **Antall stønadstilfeller fra 1866 til 2010 har variert – økonomiske konjunkturer og utbyggingen av velferdsstaten samt den generelle befolkningsveksten har påvirket utviklingen.**
- **Velferdsforvaltningen med ansvaret for det sosialfaglige har vært omorganisert.**
- **Lovverket er en ramme for utmålingen av økonomisk stønad, men standardisering av basisbehov ble innført for å unngå kommunal variasjon.**

I dette kapittelet vil vi først definere hva som er sosialhjelp, og deretter vil vi se nærmere på den historiske utviklingen i antallet stønadstilfeller fra midten av 1800-tallet til 2010. Det har vært relativt store endringer i organiseringen av forvaltningen som setter rammene for utøvelsen av sosialfaglig skjønn. NAV-reformen er den største omorganiseringen i nyere tid. Videre har omorganiseringen av velferdsforvaltningen medført noen endringer på det juridiske området, blant annet ny lov om sosiale tjenester i NAV. Utviklingen i antall ansatte som har ansvaret for å utmåle økonomisk stønad med mer, omtales også, og til slutt hva innføringen av statlige veiledende retningslinjer betyr.

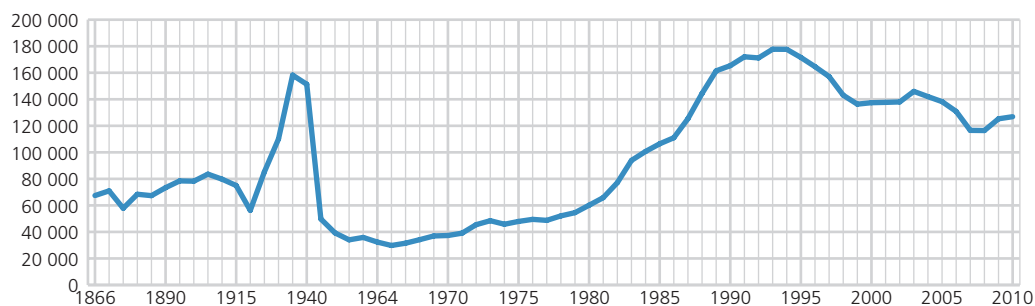
2.1. Definisjon av sosialhjelp

Med «sosialhjelp» menes den økonomiske stønad til livsopphold som lov om sosiale tjenester i NAV § 18 gir rett til for dem som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter. «Sosialhjelpsmottaker» defineres dermed som en person som er registrert som mottaker av denne økonomiske stønaden i et gitt tidsrom.

Økonomisk stønad eller sosialhjelp er en del av samfunnets nedre sikkerhetsnett og skal sikre at de som ikke har andre muligheter, har nok midler til livsopphold. Hjelpen er ment å være midlertidig og skal bidra til å gjøre personene økonomisk selvhjulpne. Etter lov om sosiale tjenester er sosialhjelp en subsidiær ytelse. Dette betyr at rettskrav på denne hjelpen kun er til stede om personen som søker, ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid, trygd, pensjoner, studielån, bruk av formue eller reduksjon av utgifter. Sosialhjelp er imidlertid mer enn bare den økonomiske stønaden. Sosialhjelp er også opplysning, råd og veiledning og kan være tett individuell oppfølging gjennom sosialt arbeid.

2.2. Et historisk perspektiv på antall stønadstilfeller

Formålet med sosialhjelpsstatistikken er blant annet å gi et bilde av utviklingen og omfanget av personer som mottar økonomisk stønad i Norge. Flere variabler i statistikken gir oss informasjon om kjennetegn ved mottakerne, samt hvor mye økonomisk stønad som blir utbetalt.

Figur 2.1. **Utviklingen i antall stønadstilfeller i perioden 1886-2010**

Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

På 1800-tallet var det andre betegnelser på velferdsytelsen som i dag kalles sosialhjelp. Frem til 1881 hadde Kirke- og undervisningsdepartementet ansvaret for å lage statistikken, deretter overtok Statistisk sentralbyrå. Det var først statistikk for fattigvesenet, og deretter tok begrepet forsorgsstønad over frem til 1965.¹ Begrepsbruken hang nok også sammen med fremveksten og organiseringen av velferdsstaten. Nye lover vektla i større grad universelle rettigheter, og nye begreper kom til. Ifølge Seip (1981) ble den gamle sosialhjelpsstaten med selektive ordninger rettet mot de fattige, erstattet med velferdsstatens prinsipp om universalitet – alle skulle med.

Figur 2.1 viser den historiske utviklingen på antall stønadstilfeller. Før annen verdenskrig var trygde- og pensjonsordningene lite utbygd, og for arbeidsledige var sosialhjelp (fattighjelp/forsorg) eneste mulighet til inntekt. Den økonomiske krisen i 30-årene økte antallet på sosialhjelp. Norge fulgte i de første tiårene etter annen verdenskrig Sverige i en satsing på «arbeidslinjen» i offentlig politikk overfor personer i yrkesaktiv alder som trengte offent-

lig støtte til livsopphold. Dette illustreres blant annet av at daværende sosialminister Gudmund Harlem og hans medarbeidere på slutten av 1950-tallet reiste på studiebesøk til Stockholm for få ideer til utforming av det som i 1960 ble tvillinglovene om attføringshjelp og uføretrygd. Arbeidslinjen var del av en ambisiøs politikk for å sikre full sysselsetting. Blant annet innebar den at det å gi mer varig støtte til livsopphold til personer i yrkesaktiv alder bare skulle skje etter at alle muligheter for å gjøre vedkommende selvhjulpne gjennom eget arbeid var prøvd og uttømt. I denne forbindelse hadde en stor tro på nytten av ulike typer behandling, opptrening, opplæring og yrkeskvalifisering for å bedre vedkommendes utsikter på arbeidsmarkedet (Hvinden 1995).

Videre skriver Hvinden at det «hevdes at sosialhjelpens rolle avspeiler hvor godt de tre sentrale forsørgingssystemene arbeidsmarked, familie og trygdesystem fungerer».

Fra rundt 1950 og frem til andre halvdel av 1970-tallet holdt andelen med sosialhjelp seg på samme nivå, det vil si 8-12 tilfeller per 1 000 av befolkningen. Dette var en periode med hovedsakelig økonomisk vekst og stort sett lav arbeidsledighet.

¹ Statistikken for fattigvesenet (1886-1927), forsorgsstønad (1928-1964) og sosialhjelp (fra 1966) er lagt om en rekke ganger. Tallene før og etter 1965 er ikke direkte sammenlignbare. Kilde: Statistisk sentralbyrå.

I tillegg ble trygdeordninger som lov om folketrygd etablert i 1967, og pensjonsalderen ble redusert fra 70 til 67 år i 1973. Tallet på stønadstilfeller har aldri vært lavere enn i 1966, med færre enn 30 000.

På 1980-tallet var det imidlertid en sterk vekst i tallet på sosialhjelpstilfeller og i 1990 var det 39 per 1 000. Fra 1986 kom også flyktninger og asylsøkere til landet, og den gangen fantes det ingen andre velferdsordninger enn sosialhjelp å få livsopphold fra. I dag har introduksjonsordningen tatt over ansvaret som inntekts-sikring for denne målgruppen.

Deretter avtok vekstraten, men det var en liten stigning til 41 tilfeller per 1 000 innbyggere i 1993 og 1994 (Otnes 1996). Fra 1995 til 2001 sank antallet stønadstilfeller.

2.3. Omorganisering av velferdsforvaltningen

De organisatoriske rammene som har regulert utbetaling av sosialhjelp i perioden 2002-2010, har endret seg. 1. januar 2002 ble Sosial- og helsedirektoratet opprettet, og det sosialfaglige ansvaret ble dermed overført fra det tidligere Sosial- og helsedepartementet.

«En større reform av den sentrale sosial- og helseforvaltningen har vært utredet siden 90-tallet. For å få en bedre utnyttelse av ressursene i den sentrale sosial- og helseforvaltningen ønsket Sosial- og helsedepartementet å skille tilsyns- og kontrolloppgavene fra iverksettelsesoppgavene, plassere dem i ulike etater, og overføre oppgaver til dem slik at de selv kunne rendyrke rollen som sekretariat for politisk ledelse. I forbindelse med Stortingets behandling av revidert nasjonalbudsjett i 2001 fikk regjeringen flertall for å omorganisere den sentrale sosial- og helseforvaltningen. Oppgaver som tidligere hadde vært forvaltet av

flere ulike virksomheter ble slått sammen til tre: Sosial- og helsedirektoratet, Statens Helsetilsyn og Nasjonalt Folkehelseinstitutt. Sosial- og helsedirektoratet ble etablert 1. januar 2002 og var et resultat av en samordning av følgende 11 virksomheter: Statens tobakksskaderåd, Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet, Rusmiddeldirektoratet, Giftinformasjonssentralen, Etat for rådssekretariater mv., sekretariatet for Nasjonalt råd for spesialistutdanning av leger og legefordeling og det planlagte sekretariatet for Nasjonalt råd for prioritering. I tillegg ble det overført oppgaver og personell fra Statens institutt for folkehelse, Statens helseundersøkelser, Statens helsetilsyn og Sosial- og helsedepartementet » (Statskonsult rapport 2005: 9).»

1. juli 2006 ble Arbeids- og velferdsetaten (NAV) etablert (se figur 2.2). Tidligere hadde Aetat ansvaret for arbeidsformidling, og for kvalifisering av samt ytelser til ordinære arbeidssøkere og yrkeshemmede. Trygdeetaten forvalter derimot en rekke stønader for personer både i og utenfor arbeidsstyrken. I St.prp. nr. 46 fremgikk det at om ansvaret for virkemidler knyttet til arbeid og redusert arbeidsevne skal samles, bør dette skje under statlig ansvar. For å realisere en ytterligere samling ble det også vurdert om deler av det kommunale ansvaret for sosialtjenesten – først og fremst økonomisk sosialhjelp – bør legges til staten. Det ble imidlertid besluttet at regjeringen beholder økonomisk sosialhjelp som en skjønnsbasert og behovsprøvd ytelse i kommunal regi. Dette ut fra hensynet til at mange sosialhjelpsmottakere også har behov for andre kommunale tjenester knyttet til omsorg, helse og rehabilitering, bolig og integrering av nyankomne innvandrere.

NAV baserer seg på et partnerskap mellom kommune og stat. 21. april 2006 inngikk

tidligere Arbeids- og inkluderingsdepartementet en rammeavtale med KS med hensyn til hvordan partnerskapet skal reguleres. Alle statlige ytelser skulle inngå i det lokale NAV-kontoret. I tillegg kunne hver enkelt kommune bestemme hvilke kommunale tjenester/ordninger som skulle inngå i tillegg. Det ble imidlertid avtalt at det skulle være en «minimumsløsning» for hvilke kommunale tjenester som skulle inngå i alle NAV-kontor. Økonomisk stønad/sosialhjelp var en del av denne minimumsløsningen og inngikk dermed i alle NAV-kontor. Ved iverksettelse av lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen reguleres følgende individuelle tjenester som en del av «minimumsløsningen»: opplysning, råd og veiledning, økonomisk stønad, midlertidig botilbud, kvalifiseringsprogram,

og individuell plan. Selv om tjenestene vil variere noe fra NAV-kontor til NAV-kontor, er det noen lovpålagte oppgaver, jamfør minimumsløsningen som nevnt over.

Avdelingen som hadde det faglige ansvaret for levekår og sosiale tjenester, ble overført fra Sosial- og helsedirektoratet til Arbeids- og velferdsdirektoratet fra og med 10. mars 2008. «Fram til nå har vi forholdt oss til to direktorat. Med overføringen av våre oppgaver til Arbeids- og velferdsdirektoratet kan vi heretter sende et samlet signal fra departementet til NAV-kontorene. Dette vil også bidra til å øke det ønskede fokuset på brukerens behov», sier arbeids- og inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen i pressemelding av 31. januar 2008. (Kilde: regjeringen.no)

NAV

NAV forvalter en tredjedel av statsbudsjettet gjennom ordninger som dagpenger, arbeidsavklaringspenger, sykepenger, pensjon, barnetrygd og kontantstøtte. Alle innbyggere er brukere. NAV ble etablert 1. juli 2006. Kommunene og staten samarbeider om den største velferdsreformen i nyere tid. Alle kontorene er nå etablert: Det er 429 kommuner fra 1. januar 2012 (kommunene 1723 Mosvik og 1729 Inderøy ble fra 1. januar 2012 slått sammen til 1756 Inderøy i Nord-Trøndelag). Dette gir 456 NAV-kontor fra og med 2012.

På NAV-kontorene arbeider statlig og kommunalt ansatte sammen om å finne gode løsninger for brukerne. Kommunen og NAV har avtalt hvilke kommunale tjenester kontorene skal tilby. Tjenesteinnholdet i et NAV-kontor vil derfor variere fra kommune til kommune.

NAV (eller Arbeids- og velferdsforvaltningen), har om lag 18 000 medarbeidere. Av disse er om lag 13 000 ansatt i staten, Arbeids- og velferdsetaten. Det er rundt 5 000 personer som er ansatt i kommunene.

I tillegg til NAV-kontorene er det over hundre spesialenheter. Spesialenhetene løser sentraliserte oppgaver som det er vurdert ikke passer å utføre i førstelinjen på det enkelte NAV-kontor.

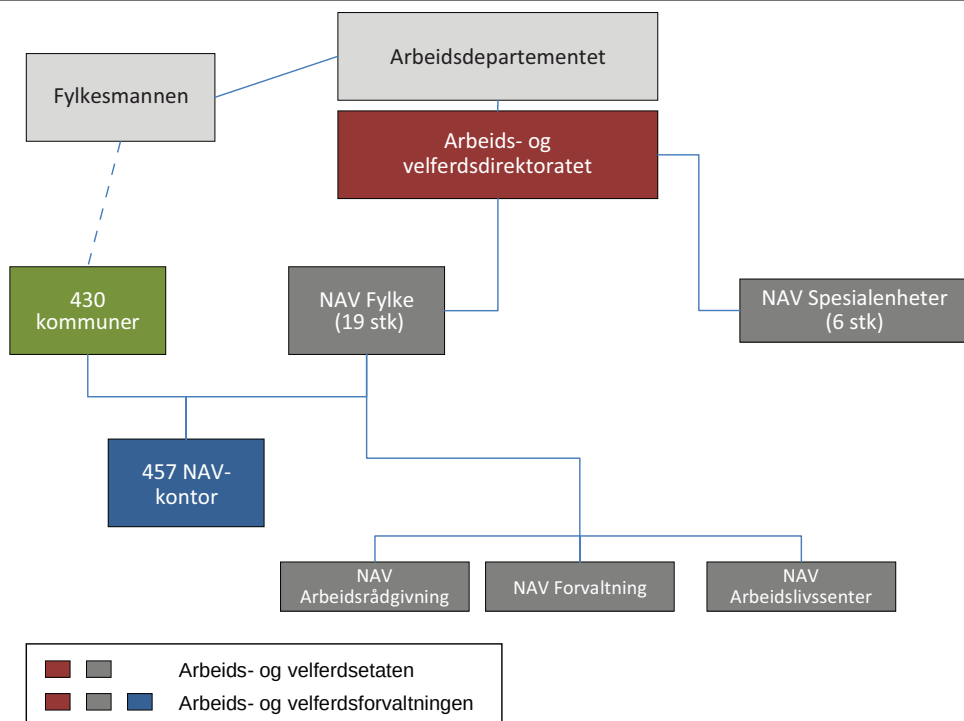
Hovedmålene til NAV er

flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad
et velfungerende arbeidsmarked
riktig tjeneste og stønad til rett tid
god service tilpasset brukerens forutsetninger og behov
en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

Hva betyr NAV?

NAV er NAVnet på Arbeids- og velferdsforvaltningen. NAV var opprinnelig en forkortelse for Ny Arbeids- og Velferdsforvaltning.

Kilde: nav.no.

Figur 2.2. **Organiseringen av NAV**

Kilde: Riksrevisjonen, 2012.

I samme pressemeldingen ble det slått fast at: «Ansvars- og oppgaveoverføringen vil medføre et nytt sosialpolitisk mandat for Arbeids- og velferdsdirektoratet med en utvidet rolle og ny styringslinje til kommunene. NAV-kontorene skal på samme måte som i dag baseres på et likeverdig partnerskap mellom kommune og stat. Overføringen av oppgaver skal derfor ikke påvirke den innflytelsen henholdsvis kommune og stat har i styringen av det enkelte NAV-kontor. En slik overføring innebærer heller ikke i seg selv noen endringer i fylkesmannens ansvar knyttet til oppgavene som foreslås overført.»

Med andre ord er det fortsatt to styringslinjer som regulerer NAV-kontorene: kommunene som blant annet har ansvaret for sosialhjelpen, og staten gjennom Arbeids-

og velferdsdirektoratet som blant annet har ansvaret for ulike trygde- og pensjonsordninger.

2.4. Lov om sosiale tjenester

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen ble vedtatt 18. desember 2009, og trådte i kraft 1. januar 2010 (se tekstboks). Loven regulerer de kommunale, sosiale tjenestene som obligatorisk inngår i NAV-kontorene. Dette gjelder i hovedsak tjenester av økonomisk og arbeidsrettet karakter. De kommunale pleie- og omsorgstjenestene reguleres i lov om kommunale helse- og omsorgstjenester som trådte i kraft 1. januar 2012.

Loven regulerer de individuelle tjenestene som skal inngå i NAV-kontorene. De individuelle tjenestene er: opplysning,

råd og veiledning, herunder økonomisk rådgivning, økonomisk stønad, midlertidig botilbud, individuell plan og kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad. Loven regulerer også generelle oppgaver som skal understøtte de individuelle tjenestene. De generelle oppgavene er: generell forebyggende virksomhet, informasjon til kommunens innbyggere, samarbeid med andre deler av forvaltningen og frivillige organisasjoner, og boliger til vanskeligstilte.

Loven om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen innfører tilsyn med forvaltningen av tjenestene og en plikt for kommunen til å føre internkontroll. Dette er nye bestemmelser som utvider fylkesmannens tilsyn og kommunens internkontrollplikt. Styringslinjen til kommunene går gjennom fylkesmennene. Aars og Christensen (2011) skriver at:

«NAV-kontorene har to eiere med ulike interesser og virkelighetsoppfatninger. Tilpasnings- og samordningsbestrebelsene vil formodentlig skape spenninger mellom de to prinsipalene. Begge eiere vil legge inn premisser for eierskapet, noe som vil kunne skape motsetninger knyttet til styring og i neste omgang behov for kontroll.»

Det sosialfaglige arbeidet og den administrative praktiseringen i tilknytning til utmålingen av den økonomiske stønaden utøves hovedsakelig av de kommunalt ansatte på NAV-kontorene (se figur 2.3). Det kan gjennom avtale/partnerskapsavtale avtales at statlig ansatt personell kan utføre oppgaver, herunder fatte enkeltvedtak, etter lov om sosiale tjenester i NAV, jamfør forskrift om rammer for delegering mellom stat og kommune om oppgaveutførelsen i de felles lokale kontorene i arbeids- og velferdsforvaltningen.

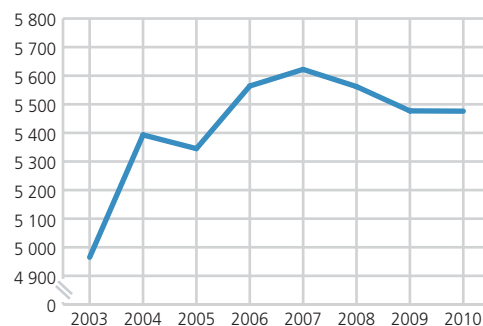
Som figur 2.3 viser, var det fra 2005 en økning i antall årsverk frem til 2007. Deretter ser vi en nedgang frem til 2009 som varer frem til 2010. Det er kun de kommunalt ansatte på NAV-kontorene som registreres i KOSTRA. I den grad statlig ansatte utmåler økonomisk sosialhjelp, fanges dette ikke opp i statistikken.

Loven som regulerer den økonomiske stønaden, er vedtatt av Stortinget. Forskrifter som lages i tilknytning til loven (forskrifter om individuell plan, internkontroll og kvalifiseringsprogrammet), fastsettes av Arbeidsdepartementet og i statsråd/fastsatt ved kongelig resolusjon.

Når lovgrunnlaget og forskrifter endres, kan det i noen tilfeller medføre at rapporteringsgrunnlaget fra kommunene endrer seg. SSB må derfor alltid vurdere hvilke konsekvenser endringer i lovverk og forskrifter vil kunne få i forhold til det statistikkfaglige arbeidet som SSB gjør.

To nye ordninger som spesielt har påvirket sosialhjelpsstatistikken, er introduksjonsordningen og kvalifiseringsprogrammet, som er blitt iverksatt for grupper som tidligere mottok sosialhjelp (se kapittel 1.4).

Figur 2.3. Årsverk (kommunale) i sosialtjenesten fra 2003 til 2010¹



¹ 2002 var et overgangså med litt problematisk kvalitet. Det var innført nytt KOSTRA-skjema på feltet i 2001 (noe som skapte vansker for sammenligning mellom 2000 og 2001), og vanskene vedvarte også for 2002.

Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

Lov om sosiale tjenester i NAV

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (Lov 2009-12-18 nr. 131) regulerer de kommunale, sosiale tjenestene som obligatorisk inngår i NAV-kontoret. Dette gjelder i hovedsak tjenester av økonomisk og arbeidsrettet karakter. De kommunale pleie- og omsorgstjenestene reguleres i lov om kommunale helse- og omsorgstjenester som trådte i kraft 1. januar 2012.

Følgende sosiale tjenester inngår i NAV-kontoret:

Opplysning, råd og veiledning, herunder økonomisk rådgivning

Økonomisk stønad

Midlertidig botilbud

Individuell plan

Kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad

Loven regulerer også de generelle oppgavene som kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen har ansvar for. Dette gjelder blant annet generell forebyggende virksomhet, informasjon til kommunens innbyggere, samarbeid med andre deler av forvaltningen og frivillige organisasjoner, og boliger til vanskeligstilte.

Forskrifter til loven om internkontroll i kommunalt NAV og individuell plan i NAV trådte i kraft 19. november 2010.

Forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge og forskrift om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad trådte i kraft 1. januar 2012.

Arbeids- og velferdsdirektoratet utarbeider rundskrivet til loven og forskrifter gitt i medhold av denne. Rundskrivet ferdigstilles i første halvdel av 2012.

Relevante lover

Lov om sosiale tjenester i NAV

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester

Relevante forskrifter

Forskrift om individuell plan i arbeids- og velferdsforvaltningen

Forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen

Forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge

Forskrift om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad

Kilde: nav.no.

Individuell plan

Alle som har behov for langvarige og koordinerte tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven, spesialisthelsetjenesteloven og psykisk helsevernloven har rett til å få utarbeidet en individuell plan.

Individuell plan er brukerens plan. Det innebærer at tjenestemottakerens mål og ønsker skal være utgangspunktet for prosessen. Denne har rett til, og skal oppfordres til, å delta aktivt i å beskrive behov for tjenester, ønsker og mål som er viktige for vedkommende selv – i dag og i fremtiden.

Forskrift om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator er hjemlet i helselovgivningen og trer i kraft fra 1. januar 2012. Rett til individuell plan følger for øvrig også av NAV-loven fra 2006, lov om sosiale tjenester i NAV fra 2009 og barnevernloven. (Kilde: helsedirektoratet.no)

Innrapporterte tall til KOSTRA viser at om lag 5 200 sosialhjelpsmottakere hadde fått utarbeidet en individuell plan i 2010. (Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.)

2.5. Statlige veiledende retningslinjer – standardisering av basisbehov

Sosial- og helsedepartementet innførte 13. februar 2001 statlige veiledende retningslinjer for sosialtjenesten. Dette var statlige retningslinjer for utmåling av økonomisk stønad til livsopphold. Telemarksforskning (2006) skriver at siden det er kommunene som har ansvaret for sosialhjelp, er det grunn til å tro at både forskjeller i kommunale politiske prioriteringer, i den faglige skjønnsutøvelsen ved sosialkontorene og inntektsulikheter mellom kommuner vil påvirke størrelsen på de kommunale satsene og de utbetalte beløpene. Videre viser Telemarksforskning til at:

«De ideelle intensjoner som legges til grunn i loven må derfor ses i lys av den overordnede kommunepolitikken, som legger vekt på lokalt selvstyre, og den oppgavefordeling som er valgt mellom de ulike forvaltningsnivåer. For å motvirke uheldige utslag av det kommunale selvstyret på sosialhjelpssatser, er det i Rundskriv (I-13/2001) gitt statlige veiledende retningslinjer for utmåling av stønad til livsopphold med virkning fra februar 2001. På den måten ønsker man fra sentrale myndigheters side å påvirke kommunene i retning av en mer ensartet kommunal praksis (standardisering).»

Telemarksforskning fant i studien at de nye retningslinjene medførte økt standardisering blant kommunene. Dette innebar at den kommunale variasjonen i sosialhjelpsutbetalingene ble redusert ved innføring av de nye retningslinjene.

De veiledende retningslinjene ble prisjustert i 2002, 2004, 2006, 2007, 2008 og 2009. Satsene for barns livsopphold ble i 2002 hevet utover prisstigningen. Videre ble alle satser i 2007 og 2009 hevet med 5 prosent utover prisstigningen. Satsene

i de veiledende retningslinjene ble i 2012 prisjustert i tråd med anslaget for vekst i konsumprisene i nasjonalbudsjettet for 2012 (1,6 prosent).

De statlige veiledende retningslinjene er fastsatt med følgende satser per måned fra 1. januar 2012 (satser gjeldende fra 1. januar 2011 i parentes):

Enslige	kr. 5 373	(kr. 5 288)
Ektepar/samboere	kr. 8 924	(kr. 8 783)
Person i bofellesskap	kr. 4 462	(kr. 4 392)
Barn 0-5 år	kr. 2 049	(kr. 2 017)
Barn 6-10 år	kr. 2 724	(kr. 2 681)
Barn 11-17 år	kr. 3 415	(kr. 3 361)

Kilde: regjeringen.no.

Loven sier ikke noe konkret om selve stønadsnivået eller hvilke utgifter som skal dekkes. Loven gir imidlertid veiledning om stønadsnivået i formålsbestemmelsen og i kravet om at alle skal sikres et forsvarlig livsopphold.

Med hjemmel i lovens § 18 tredje ledd har departementet gitt veiledende retningslinjer for utmåling av stønad til livsopphold. Utøvelse av skjønn (som er det motsatte av standardisering) er sentralt i den administrative praktiseringen av sosialhjelp. Dette fordi sosialhjelp ikke er en standardisert ytelser ute i kommunene. Til sammenligning er de fleste statlige ytelser ute på NAV-kontorene standardiserte.

Innføringen av de statlige veiledende retningslinjene er dermed en metode for å standardisere noen kjerneutgifter som sosialhjelp skal dekke, og som normalt ikke varierer geografisk. Utgiftene som inngår i de statlige veiledende retningslinjene er: 1) mat og drikke, 2) klær og sko, 3) husholdningsartikler og hygiene med mer, 4) TV-lisens, avis og telefon, 5) fritidsaktiviteter, fritidsutstyr til barn og 6) reise-

utgifter (bruk av offentlig kommunikasjon i forbindelse med daglige gjøremål).

Det er dermed flere utgifter som inngår i kjerneområdet i livsoppholdet, jamfør rundskriv I-34/2001 punkt 5.1.4.1, men som ikke er inkludert i beregningsgrunnlaget for de veiledende retningslinjene. Med andre ord er det ikke meningen at absolutt alle utgifter skal dekkes etter kronesatsen som følger de statlige veiledende utgifter. Kapittel 3.3 bruker de statlige veiledende utgifter som sammenligningsgrunnlag i forbindelse med de reelle sosialhjelpsutbetalingene (se tabell 3.5). Når det gjelder stønader til livsopphold (§18 i lov om sosiale tjenester i NAV), skal det foretas en individuell vurdering i hvert enkelt tilfelle. Dersom det er behov for ytelser over de statlige veiledende satser, skal det utmåles sosialhjelp utover satsen. I tillegg kan man i henhold til lov om sosiale tjenester i NAV § 19 få støtte i særlige tilfeller som ikke er dekket av vilkårene i § 18, for å overvinne eller tilpasse seg en særlig vanskelig livssituasjon. For å kunne sammenligne stønadssatsene er det derfor viktig å vite hvilke utgifter som holdes utenfor eller inkluderes ved utmåling.

Spørsmålet om stønad til dekning av utgifter som for eksempel boutgifter, strøm og oppvarming, bolig- og innboforsikring og innbo og utstyr må vurderes særskilt i hvert enkelt tilfelle. Arbeids- og velferdsdirektoratet har nettopp utarbeidet et nytt rundskriv til lov om sosiale tjenester i NAV. Det nye rundskrivet vil blant annet erstatte rundskriv I-34/2001. (Kilde: nav.no)

I innrapporteringen til KOSTRA-kommunene rapporterer flertallet av NAV-kontorene at de følger nivået til de statlige veiledende retningslinjene som er anbefalt. Det er imidlertid viktig å være klar over at selv om nivået på de statlige veiledende retningslinjene følges, kan vi

ikke «lese» dette ved å se på den utbetalte stønadssatsen. Denne inneholder da også utgiftsdekning for behov som ligger utenfor basisbehovene som retningslinjene skal dekke (for eksempel boutgifter). Kapittel 3.3 vil analysere nærmere forholdet mellom de statlige veiledende retningslinjene og gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp for enslige mottakere uten barn.

Referanser

Hvinden, Bjørn (2005):

(http://www.ssb.no/magasinet/norge_sverige/art-2005-02-07-01.html)

Otnes, Berit (1996): *Sosial- og barnevernstjenesten. Organisering, omfang og utvikling 1980-1994*, Statistiske analyser 11, Statistisk sentralbyrå.

Riksrevisjonen (2012): *Riksrevisjonens undersøkelse av partnerskapet mellom staten og kommunen i NAV*, Dokument 3:16 (2011-2012).

Seip, Anne-Lise (1981): *Om velferdsstatens framvekst*, Oslo: Universitetsforlaget.

Statskonsult (2005): *Erfaringer fra større omorganiseringer i staten: En studie av etableringen av Statens landbruksforvaltning, Sosial- og helsedirektoratet og Mattilsynet* (rapport 2005:9).

St.prp. nr. 46 (2004-2005): Ny arbeids- og velferdsforvaltning.

Telemarksforskning (2006): *Fastsetting av satser, utmåling av økonomisk sosialhjelp og vilkårsbruk i sosialtjenesten*, Rapport nr. 2322006.

Aars, Jakob og Christensen, Dag Arne (2011): *Styring og kontroll av partnerskap: De lokale Nav-avtalene*, Notat 1-2011, Uni Rokkansenteret.

Nyttige internettadresser

<http://www.ssb.no>

<http://www.nav.no>

<http://www.helsedirektoratet.no>

<http://www.regjeringen.no>

<http://www.fo.no/sosionomen>

Lovgrunnlaget med forskrifter (økonomisk sosialhjelp)**2001**

Lov om sosiale tjenester m.v. sosialtjenesteloven (Lov 1991-12-13 nr 81).

2003

Endringer i lov om sosiale tjenester: lovfesting av rett til individuell plan og tilpasninger til rusreformen.

Denne endringen i sosiallovlovgivningen medførte at arbeidsgruppen i KOSTRA innarbeidet individuell plan i sosialhjelpsskjemaet (skjema 11), og det er laget en kvalitetsindikator basert på dette.

2004

Orientering om endringer i sosialtjenesteloven som følge av rusreformen **U-1/2004** fra Sosialdepartementet. 27. januar 2004. Omhandler blant annet §§ 6-1, 6-2 og 7-6a i sosialtjenesteloven. Se også vedlegg til U-1/2004 endringer i sosialtjenesteloven, helseforetaksloven og spesialisthelsetjenesteloven som følge av Rusreformen. Se også rundskriv I-35/2000, I-33/2001 og I-5/2003. Her ble det tatt inn spørsmål i sosialhjelpsskjemaet knyttet til rus.

Sosialtjenesteloven § 5-9 – Refusjon i ytelser fra folketrygden.

IS-3/2004 fra Sosial- og helsedirektoratet. Rundskrivet presiserer merknadene til pkt.5.9.2 og 5.9.3 i rundskriv **I-34/2001**

2009

Statlige veiledende retningslinjer for utmåling av økonomisk stønad til livsopphold.

A-68/2009 fra Arbeidsdepartementet, 19. desember 2008. Se også I-34/2001. Se også presisering av regler for stønad til samboere i rundskriv IS-6/2004 fra Sosial- og helsedirektoratet. Ytterligere presisering i IS-17/2005 fra Sosial- og helsedirektoratet.

De statlige retningslinjene ble innført i 2001, og de er blitt prisjustert med videre. SSB har i skjema 12 spørsmål til kommunen om de følger de statlige retningslinjene, samt laget kvalitetsindikatorer basert på dette rundskrivet.

Retningslinjer for fylkesmennenes behandling av klager som gjelder økonomisk sosialhjelp

IK-2/2009 (pdf)

2010

All saksbehandling fra og med 1. januar 2010 skal foretas etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Dette gjelder behandling av både søknader og klager, uavhengig av søknads-, vedtaks- og klagedato.

Fra 1. januar 2010 er bestemmelsene om de kommunale, sosiale tjenestene i NAV-kontorene (obligatoriske tjenester) samlet i en egen lov, lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (Lov 2009-12-18 nr 131). Loven er en følge av at sosialtjenesteloven (Lov 1991-12-13 nr. 81) deles i to. De obligatoriske tjenestene i NAV er flyttet til den nye loven. De resterende kommunale, sosiale tjenestene kommer til å inngå i en egen lov om kommunale helse- og omsorgstjenester som er under utarbeidelse, og er inntil videre fortsatt regulert etter sosialtjenesteloven (Lov 1991-12-13 nr. 81).

Kilde: regjeringen.no.

Unni Beate Grebstad og Harald Tønseth

3. Sosialhjelpsmottak – utviklingstrekk

- **Utviklingen i antall personer som mottar sosialhjelp, henger delvis sammen med utviklingen på arbeidsmarkedet i perioden 2002-2010.**
- **Andelen langtidsmottakere har vært på om lag 40 prosent i hele perioden. Den største nedgangen i perioden var fra 2007 til 2008.**
- **Livets ulike faser og familiesituasjoner vil påvirke behovet for sosialhjelp.**
- **Andelen innvandrere som mottar sosialhjelp, øker i samme periode som det også er en stor økning i innvandringen.**
- **Økning i antall enslige forsørgere med innvandrerbakgrunn som mottar sosialhjelp.**

3.1. Innledning

Dette kapittelet vil først gi et overordnet bilde over årene 2002-2010. Med utgangspunkt i det generelle bildet vil vi gå i dybden og analysere mer grundig utvalgte problemstillinger. Familiesituasjon og alder er kjennetegn som vi vil se spesielt på siden yngre og personer med forsørgeransvar kan være spesielt utsatt. Det er viktig at sosialhjelpen ikke blir en permanent ytelse, men en midlertidig hjelp i vanskelige livssituasjoner. Men er det noen som blir mer avhengige enn andre? Vi har sett nærmere på enslige forsørgere som er en gruppe som ser ut til å ha blitt mer avhengig av sosialhjelp.

3.2. Utviklingstrekk i perioden 2002-2010

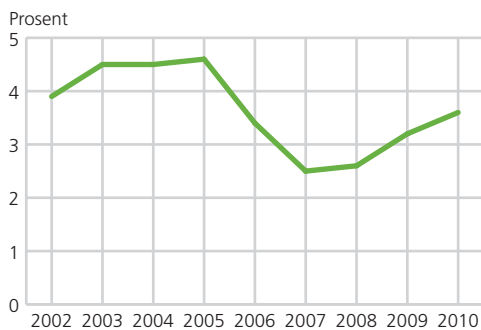
Utviklingen i arbeidsmarkedet og innvandringen i perioden 2002-2010 er viktige bakgrunnsfaktorer når vi skal studere sosialhjelpsbefolkningen.

Arbeidsmarkedet i perioden vi undersøker viser at 3,6 prosent av arbeidsstyrken var arbeidsledige i 2010 (AKU). Laveste nivå

var i 2007 med 2,5 prosent, og høyeste nivå var i 2005 med 4,6 prosent av arbeidsstyrken.

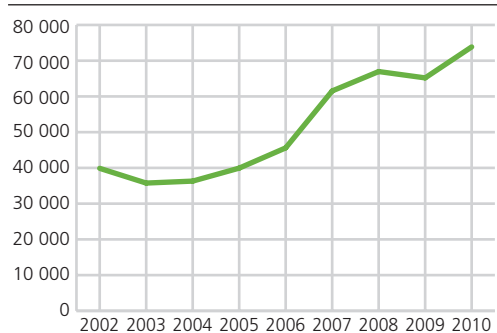
Antall innvandrere har økt de siste 50 årene. Etter annen verdenskrig kom flyktningene fra Øst-Europa, senere kom arbeidsinnvandrere både fra Europa og resten av verden. Etter at det ble stopp for arbeidsinnvandring i 1975, er antall flyktninger fra land i Asia, Afrika, Latin-Amerika og Europa utenom EU/EØS økt.

Figur 3.1. Prosent arbeidsledige av arbeidstyrken i perioden 2002-2010



Kilde: Arbeidskraftundersøkelsene, Statistisk sentralbyrå.

Figur 3.2. Innvandring til Norge i perioden 2002-2010 (brutto)



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Med EU-utvidelsen i 2004 har det skjedd en markant økning i innvandringen fra nye EU-land, som Polen og de baltiske statene.

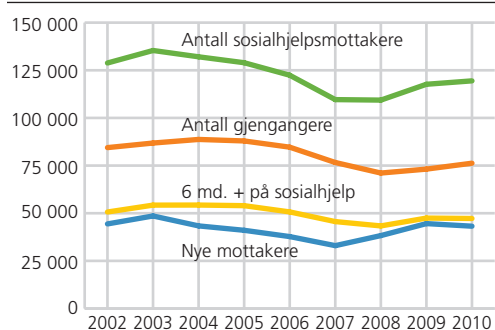
I perioden vi studerer har innvandringen variert fra å være på det laveste nivået i 2003 og til det høyeste i 2010.

I kapittel 2 viste vi utviklingen i *antall stønadstilfeller* fra 1866 til 2010. Figur 3.3 viser utviklingen i antall sosialhjelpsmottakere i perioden 2002-2010 som er det vi retter oppmerksomheten mot i denne publikasjonen. Siden 1966 har sosialhjelpsstatistikken vært utarbeidet på grunnlag av opplysninger om identifiserte stønads-mottakere¹, noe som gir et mer presist bilde enn utviklingen i antall stønadstilfeller. I figur 3.3 vises utviklingen i sosialhjelpsbefolkningen med utgangspunkt i de tradisjonelle definisjonene som er nevnt i kapittel 1.2.

I 2002 var 128 814 personer registrert som sosialhjelpsmottakere. Dersom vi regner med barn og ektefelle, var det totalt 209 700 personer som mottok økonomisk

¹ I årene 1966-1975 og fra og med 1986 og fremover har sosialhjelpsstatistikken vært utarbeidet på grunnlag av opplysninger om identifiserte stønads-mottakere (Otnes: 1996).

Figur 3.3. Antall sosialhjelpsmottakere, langtids-mottakere (6 mnd +), nye mottakere, samt gjengangere i 2002-2010



Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

stønad fra sosialkontoret. I gjennomsnitt fikk mottakerne 7 000 kroner per måned i stønad dette året.

Som tidligere nevnt har innføringen av introduksjonsstønad midt i et statistikkår medført noen utfordringer for sosialhjelpsstatistikken. 135 381 personer mottok sosialhjelp eller introduksjonsstønad i 2003. Året 2004 fikk 132 067 personer sosialhjelp, noe som var en reduksjon fra året før. Økningen fra 2002 til 2003 kommer hovedsakelig på grunn av innføringen av introduksjonsstønden, og det felles rapporteringsskjemaet som var for de to ordningene.

Det var 128 964 personer som fikk sosialhjelp i 2005, og dette er på om lag samme nivå som i 2002. Målt som andel av befolkningen utgjør sosialhjelpsmottakerne 3 prosent. Dersom vi tar med barn og ektefeller i beregningen, utgjør sosialhjelpsmottakerne i underkant av 5 prosent av hele landets befolkning i 2005.

Figur 3.3 viser at vi har hatt en relativ flat og jevn utvikling frem til året 2006 hvor antallet sosialhjelpsmottakere begynte å synke.

Det var en nedgang i sosialhjelpsmottak fra 2006, og til sammen 122 402 personer

var mottakere av sosialhjelp i 2006. Dette var 5 prosent nedgang fra 2005. Utbetalingsene gikk også ned med mer enn 7 prosent i 2006 i forhold til året før. Året etter, i 2007, var det en enda større nedgang på hele 10,5 prosent, til 109 608 personer som mottok økonomisk stønad. Nedgangen har aldri vært så stor som i 2007. 2008-tallene var nesten identiske med året før. 109 349 personer fikk sosialhjelp i 2008, noe som er 300 færre personer enn i 2007.

I 2009 var det en økning i antall sosialhjelpsmottakere, og totalt var det 117 653 personer som fikk økonomisk sosialhjelp. Dette varslet et skifte i den nedadgående tendensen fra 1993 til 2008 med stadig færre sosialhjelpsmottakere. Økningen fra 2008 til 2009 var på hele 7,6 prosent. En svakere økning fortsatte i 2010 med 1,5 prosent, til 119 444 personer.

Vi ser av figuren at det var flest nye sosialhjelpsmottakere i 2003 og færrest i 2007. Deretter økte antallet nye mottakere fra 32 993 personer i 2007 til 43 200 personer i 2010.

Utviklingen i antall gjengangere viser at det har vært en nedgang i antallet, særlig fra 2006 til 2008. Gjengangere er personer som har mottatt økonomisk sosialhjelp også kalenderåret før; det vil si om de mottok sosialhjelp i 2006, mottok de det også i 2005. Deretter økte antallet frem til 2010 da 76 244 personer også hadde mottatt sosialhjelp året før. Kapittel 5 analyserer nærmere blant annet gjengangeres tilknytning til arbeidsmarkedet.

Det fremgår av figur 3.3 at det har vært en økning i antall langtidsmottakere fra 2002 til 2005 med 6,6 prosent. Langtidsmottakere er personer som har mottatt økonomisk sosialhjelp i seks måneder eller mer i samme kalenderår. Deretter var det

relativt stabilt frem til 2007. Fra 2007 til 2008 sank andelen langtidsmottakere med 10 prosent. Fra 2008 til 2009 økte igjen andelen med 9,5 prosent, og fra 2009 til 2010 sank den med 0,5 prosent til 39,6 prosent. Men siden dette er relativt mindre bevegelser i sosialhjelpsbefolkningen, kan vi si at andelen langtidsmottakere har vært stabil og ligget på rundt 40 prosent hele perioden 2002-2010.

Figur 3.3 gir oss et «kalenderårbilde» av hvor mange som har mottatt sosialhjelp fordelt etter tre tradisjonelle definisjoner, samt det totale antallet sosialhjelpsmottakere. I hvilken grad gjengangere, langtidsmottakere eller nye sosialhjelpsmottakere (de tre definisjonene) i figur 3.3 også har vært inne i sosialhjelpsordningen mange år tidligere, vet vi ikke noe om. For å få informasjon om i hvilken grad sosialhjelpsmottakere går ut og inn av sosialhjelpen over flere år (lengre tidsperiode), må vi bruke en annen metode. Dette undersøkes nærmere i kapittel 8.

De totale utbetalingene av sosialhjelp var på 4,58 milliarder kroner fordelt på 119 444 mottakere av sosialhjelp i 2010 (se tabell 3.1).

Tabell 3.1. viser at totalt utbetalt sosialhjelp har variert i perioden 2002-2010. Perioden 2003-2004 er ikke direkte sammenlignbar med øvrige år grunnet introduksjonsstønad. Det har vært en økning i gjennomsnittlig utbetalt økonomisk stønad per måned i perioden 2002-2010. Den gjennomsnittlige stønadstiden har ligget relativt stabilt på litt over fem måneder i hele perioden.

Menn er oftest sosialhjelpsmottaker

Som det fremgår av figur 3.4, er det et stabilt trekk i perioden at flere menn enn kvinner har mottatt sosialhjelp i sosialhjelpsbefolkningen. Senere i dette kapit-

Tabell 3.1. **Gjennomsnittlig stønad og stønadstid per måned, samt brutto utbetalt sosialhjelp i perioden 2002-2010 (løpende priser)**

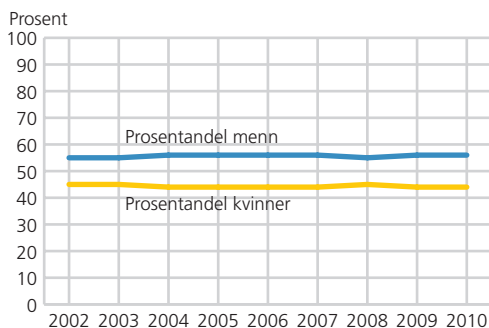
	Gjennomsnittlig utbetalt per md.	Gjennomsnittlig stønadstid	Totalt utbetalt (i 1 000 kr)
2002	6 977	5,1	4 610 086
2003	7 328	5,2	5 010 576
2004	7 118	5,3	4 956 245
2005	7 022	5,3	4 844 320
2006	7 079	5,3	4 602 074
2007	7 272	5,3	4 262 207
2008	7 689	5,2	4 355 412
2009	7 474	5,3	4 641 675
2010	7 337	5,2	4 580 535

Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

telet vil vi se at innvandrerkvinner i større grad har økt sin andel og følger dermed ikke trenden i det generelle bildet som har en relativt stabil fordeling mellom kjønnene.

Fra midten av 1970-tallet er presentasjonen av kjønnsfordelingen i sosialhjelpsstatistikken sett i sammenheng med familiesituasjon på grunn av at antall menn blant sosialhjelpsmottakerne ble overvurdert. Ektepar med sosialhjelp ble nesten alltid registrert på mannen som hovedperson (Otnes 1996). Familietypen enslige menn har hele tiden vært den største gruppen som får sosialhjelp.

Figur 3.4. **Kjønnsfordeling i perioden 2002-2010. Prosent**



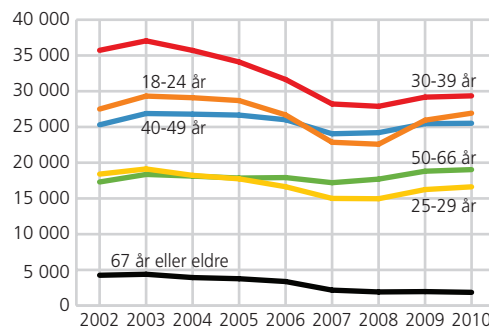
Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Aldersgruppen 30-39 år mottar oftere sosialhjelp enn de andre gruppene. Dette har vært stabilt i hele perioden. Figur 3.5 viser at alle aldersgrupper stort sett beveger seg i samme mønster, men aldersgruppen 18-24 år har en noe brattere kurve fra 2008 til 2010 enn de øvrige.

Det første inntrykket av utviklingen er at det kan se ut som om de ulike aldersgruppene stort sett følger samme trend. Men om vi ser nærmere på de enkelte aldersgruppene, finner vi også variasjon mellom dem. I perioden 2002-2010 har alle aldersgruppene sitt laveste antall mottakere i årene 2007 og 2008. Aldersgruppene 40-49 år samt 50-66 år når først nederste nivå i 2007, mens aldersgruppen 18-39 år når laveste nivå i 2008. Antallet for aldersgruppen 18-39 år var imidlertid allerede lavt i 2007.

Aldersgruppen 67 år og eldre skiller seg ut ved at de har sitt laveste antall mottakere i 2010. De som er 67 år eller eldre, har imidlertid en relativt flat kurve hele perioden, bortsett fra en relativt stor nedgang på 36 prosent fra 2006 til 2007. Denne relativt store nedgangen skyldes trolig innføringen av supplerende stønad i 2006 (se kapittel 1.3 og figur 3.9 senere i dette kapittelet).

Figur 3.5. **Antall sosialhjelpsmottakere, etter ulike aldersgrupper. 2002-2010**



Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

Fra 2008 har det likevel vært en økning i antall mottakere i alle aldersgruppene, unntatt for dem som er 67 år og eldre. Økningen er størst for aldersgruppen 18-24 år, hvor antallet økte med 19 prosent fra 2008 til 2010. De yngste er de som skiller seg ut, og som i størst grad mottar sosialhjelp, og slik har det vært i hele perioden. De som var litt eldre, 25-29 år, hadde en økning på 11 prosent fra 2008 til 2010. Personer fra 50 år og helt frem til pensjonsalder økte med nesten 11 prosent fra 2007 til 2010.

I aldersgruppen 30-39 år økte antallet i overkant av 5 prosent fra 2008 til 2010. Økningen for dem som var 40-49 år, var i overkant av 6 prosent i perioden 2007-2010. Aldersgruppen 30-49 år er ofte i en familiefase der man har forsørgeransvar.

De unge sosialhjelpsmottakerne er overrepresentert

Som vi har sett, er de fleste sosialhjelpsmottakere relativt unge, og det har vært tendensen lenge. Aldersgruppen 20-24 år er overrepresentert blant sosialhjelpsmottakerne sett i forhold til befolkningen gjennom hele perioden (se tabell 3.2). Denne aldersgruppen har ofte ikke opparbeidede rettigheter til dagpenger ved arbeidsledighet. De står dermed svakere på arbeidsmarkedet og i tider med arbeidsledighet.

Tabell 3.2. Sosialhjelpsmottakere i alderen 20-24 år

	Mottakere 20-24 år	Andel av alle sosialhjelpsmottakere	Andel av befolkningen 20-24 år
2002	21 289	16,5	7,7
2003	22 741	16,8	8,3
2004	22 601	17,1	8,3
2005	22 576	17,5	8,2
2006	21 058	17,2	7,6
2007	17 872	16,3	6,3
2008	17 487	16,0	5,9
2009	20 011	17,0	6,5
2010	21 266	17,8	6,7

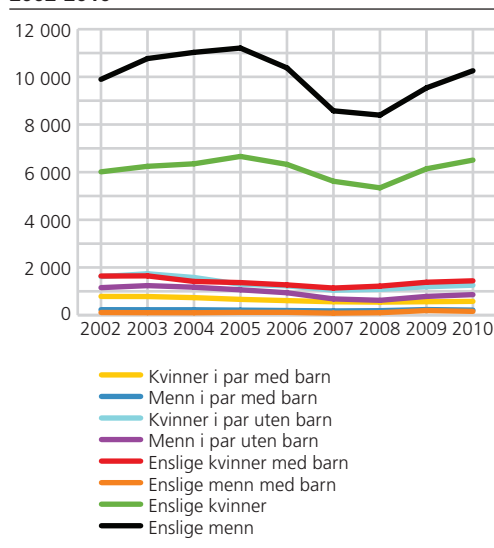
Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

Kapittel 3.3 vil undersøke nærmere om stønadsbehovet varierer med alder.

Tabell 3.2 viser at andelen unge mottakere i alderen 20-24 år utgjør i underkant av 18 prosent av alle sosialhjelpsmottakere i 2010. Dette er det høyeste nivået i hele perioden, men dersom vi ser på andelen i forhold til prosent av befolkningen i samme alder, ser vi at de som var i alderen 20-24 år i 2010, utgjorde 6,7 prosent av befolkningen. Denne andelen har økt fra 5,9 prosent i 2008, som er det laveste nivået i hele perioden. Høyeste andel var i årene 2003 og 2004, med 8,3 prosent. Til tross for at andelen unge i befolkningen gradvis går ned, utgjør de likevel mange av sosialhjelpsmottakerne. De unge ser dermed ut til å være en utsatt gruppe.

Er det noe som kjennetegner denne unge aldersgruppen spesielt? Vi ser litt nærmere på deres familiesituasjon i figur 3.6.

Figur 3.6. Familiesituasjonen til sosialhjelpsmottakere i aldersgruppen 20-24 år i perioden 2002-2010



Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

Vi ser av figur 3.6 at det er flest enslige menn blant sosialhjelpsmottakerne i aldersgruppen 20-24 år, og deretter følger enslige kvinner. Dette er relativt unge mennesker, der få har etablert seg med familie og barn. Fra 2005 til 2008 var det en nedgang i antall sosialhjelpsmottakere i denne aldersgruppen for begge kjønn. Nedgangen var på 25 prosent for menn og i underkant av 20 prosent for kvinner. Vi ser at i 2008 og frem til 2010 øker antallet som mottar sosialhjelp i disse to gruppene med om lag 22 prosent. I 2010 utgjorde antallet enslige unge menn på sosialhjelp 10 257. Antallet enslige unge kvinner i 2010 var 6 507.

Videre er det flest kvinner i alderen 20-24 år som er enslige forsørgere. Fra 2008 ser vi at det både for enslige menn og kvinner med barn har vært en økning frem til 2010. Vi vil gjøre nærmere undersøkelse av enslige forsørgere i kapittel 3.4.

Vi ser av figur 3.7 at det har vært bevegelse i perioden. Om vi starter med 2002, var det 50 181 enslige menn. Antallet økte til 52 240 i 2004, og deretter sank antallet til 48 521 i 2005. Frem til 2007 var det en ytterligere nedgang til 40 937, og så begynte antallet å øke igjen. I 2010 var antallet enslige menn 48 385.

Det var 28 623 enslige kvinner i 2002. Antallet økte litt i årene 2003 og 2004, men i 2005 sank antallet til 26 679. Det var en økning frem til 2006, og deretter ble antallet redusert frem til 2007, til 23 074 kvinner, noe som er laveste antallet i hele perioden. Både par med og uten barn har et relativt likt mønster som det fremgår av figur 3.7. Det er ikke så stor bevegelse i antallet i denne perioden.

Antallet enslige med barn var 20 336 i 2002. Tallene har deretter variert en del årene frem til 2010 da antallet var

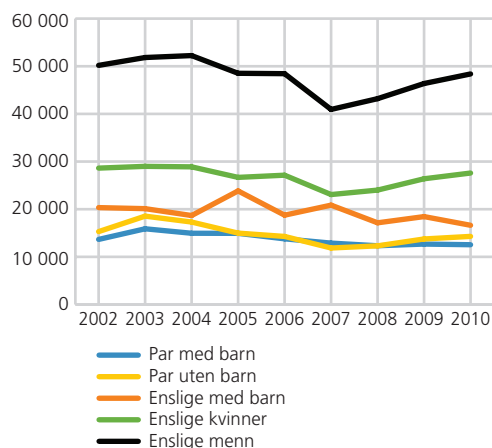
16 626. Enslige menn har ikke i samme mulighetene som enslige med barn til å motta velferdsytelser som for eksempel overgangstønad, barnetrygd med mer. Jo yngre de enslige mennene er, jo færre rettigheter har de til for eksempel dagpenger med videre.

Det å være i en familiefase som enslig med ansvar for barn ser ut til å skille seg ut med et annet mønster enn øvrige grupper i andre familiefaser. Som enslig med kun en inntekt og samtidig skulle forsørge ett eller flere barn vil det kunne oppstå mer akutte behov som fører til søknad om sosialhjelp.

Årene 2005 og 2007 skiller seg ut ved at det var en relativt sterk økning i antallet enslige med barn, men samtidig beveger tallene seg mye opp og ned i hele perioden. Det er nødvendig med nærmere undersøkelser for å finne årsaken til dette mønsteret.

Vi ser i kapittel 3.4 at det i perioden har skjedd viktige endringer i kjennetegn ved mottakerne av sosialhjelp som er enslige forsørgere. Særlig enslige mødre er blitt eldre, og de har flere barn. I tillegg er de

Figur 3.7. Familiefase for alle sosialhjelpsmottakere i perioden 2002-2010



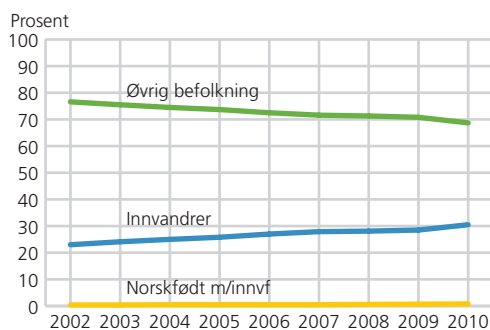
Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

blitt mer inntektsavhengige av sosialhjelp. Det er også i større grad enslige forsørgere med innvandrerbakgrunn som sliter.

Innvandrere og sosialhjelp

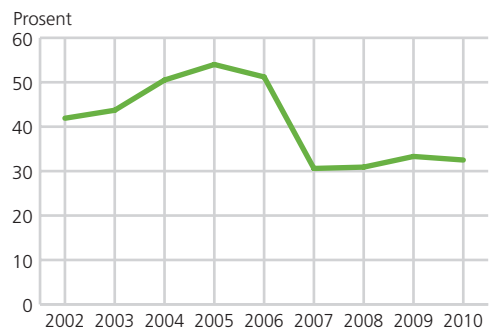
Figur 3.8 viser at andelen innvandrere som mottar sosialhjelp, har økt gradvis i perioden 2002-2010. I 2002 utgjorde innvandrere 23 prosent av hele sosialhjelpsbefolkningen. Frem til 2010 var denne andelen økt til å utgjøre 30,5 prosent av alle sosialhjelpsmottakere. Andel norskfødte med innvandrerforeldre utgjorde kun 0,4 prosent av alle sosialhjelpsmottakere i 2002. I 2010 var det 0,8 prosent av de norskfødte som mottok sosialhjelp i denne gruppen. Blant sosialhjelpsmottakerne var det 76,6 prosent som mottok sosialhjelp i

Figur 3.8. Andel innvandrere av alle sosialhjelpsmottakere



Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Figur 3.9. Andel innvandrere av alle 66 år og eldre som mottar sosialhjelp



Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

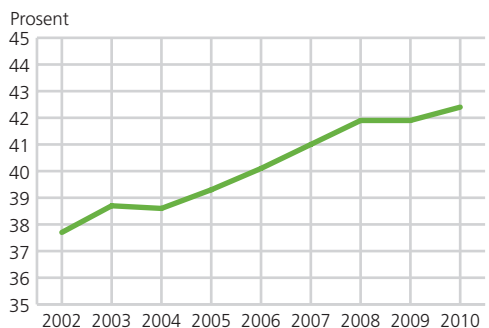
den øvrige befolkningen i 2002. Denne andelen har sunket jevnt i perioden frem til 2010 da der var 68,7 prosent som mottok sosialhjelp. Dette er den laveste andelen i hele perioden.

Dersom vi ser nærmere på antallet som innvandret i perioden 2002-2010, ser vi at det har vært en økning fra det laveste nivået i 2003 med 35 757 personer, til det høyeste nivået for perioden i 2010 med 73 852 personer. Økning i innvandring fører naturlig nok til økt innvandringsandel blant sosialhjelpsmottakere siden det vil oppstå økonomiske utfordringer knyttet til å etablere seg på bolig- og arbeidsmarkedet (se figur 3.2.).

Figur 3.9. viser at fra 2004 var andelen innvandrere over 66 år på over 50 prosent, for deretter å synke relativt mye til rundt 30 prosent i 2007. Dette nedadgående hoppet var et resultat av innføring av supplerende stønad i 2006. Nivået fra 2007 har holdt seg relativt stabilt, men vi ser en økning i 2009, til mer enn 33 prosent. I 2010 synker andelen igjen til 32,5 prosent.

Vi ser av figur 3.10 at andelen innvandrerkvinner har økt i perioden 2004-2008, og vi ser en utflatning frem til 2009, men igjen en økning frem til 2010. Som vi så tidligere

Figur 3.10. Andel innvandrerkvinner (i prosent av alle innvandrere på sosialhjelp)



Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

i figur 3.4, har prosentandelen kvinner som mottar sosialhjelp totalt, vært stabil i hele perioden 2002-2010, med 44 eller 45 prosent. For innvandrerkvinner har vi hatt en økning fra i underkant av 38 prosent i 2002 til mer enn 42 prosent som mottar sosialhjelp i 2010. Andelen ligger likevel lavere enn for kvinner totalt sett i hele sosialhjelpsbefolkningen (se figur 3.4).

Fylkesvis variasjon i sosialhjelpsmottak

Det er relativt store forskjeller mellom fylkene når det gjelder antall sosialhjelpsmottakere i forhold til befolkningen (se tabell 3.3 og figur 3.11).

I 2002 hadde Finnmark 50 sosialhjelpsmottakere per 1 000 innbyggere, mens Akershus hadde 25 mottakere per 1 000 innbyggere. Finnmark har i hele perioden hatt flest sosialhjelpsmottakere per 1 000 innbyggere, og Akershus har hatt færrest frem til 2007, da Sogn og Fjordane hadde

kun 21 sosialhjelpsmottakere per 1 000 innbyggere.

I 2008 var det fire fylker som bare hadde 21 sosialhjelpsmottakere per 1 000 innbyggere: Akershus, Rogaland, Sogn og Fjordane samt Møre og Romsdal. De fire fylkene hadde i 2008 det laveste antallet sosialhjelpsmottakere i hele perioden 2002-2010. Deretter gikk andelen sosialhjelpsmottakere gradvis oppover i de to neste årene. I 2010 var det fortsatt Sogn og Fjordane som hadde færrest sosialhjelpsmottakere i forhold til innbyggerantallet. Finnmark hadde i hele perioden den største andelen sosialhjelpsmottakere når vi sammenligner med øvrige fylker.

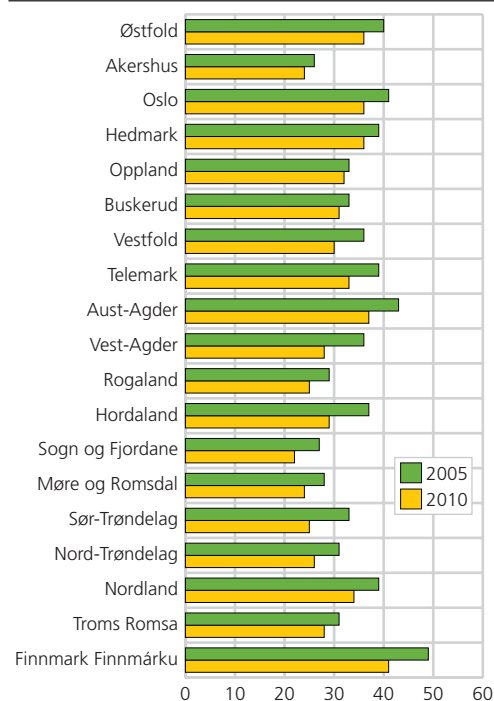
Figur 3.11 gir et bilde av den geografiske variasjonen i sosialhjelpsmottak årene 2005 og 2010.

Tabell 3.3. **Variasjoner i sosialhjelpsmottak – fykestall (16 år og eldre per 1 000 innbyggere)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
01 Østfold	41	45	43	40	38	34	34	36	36
02 Akershus	25	27	27	26	24	22	21	23	24
03 Oslo	43	44	42	41	39	36	35	37	36
04 Hedmark	38	39	39	39	37	35	35	36	36
05 Oppland	35	36	34	33	31	28	28	30	32
06 Buskerud	31	35	34	33	32	28	28	30	31
07 Vestfold	36	39	37	36	34	31	31	31	30
08 Telemark	39	41	41	39	36	32	31	34	33
09 Aust-Agder	43	45	44	43	40	36	36	36	37
10 Vest-Agder	38	40	39	36	34	29	27	28	28
11 Rogaland	30	31	30	29	26	22	21	23	25
12 Hordaland	38	39	37	37	33	29	30	30	29
14 Sogn og Fjordane	30	29	29	27	25	21	21	22	22
15 Møre og Romsdal	29	30	29	28	25	22	21	23	24
16 Sør-Trøndelag	34	36	35	33	32	28	28	28	25
17 Nord-Trøndelag	31	32	31	31	29	26	27	26	26
18 Nordland	42	40	40	39	36	34	32	34	34
19 Troms Romsa	29	33	33	31	30	27	26	27	28
20 Finnmark Finnmarku	50	51	51	49	47	42	43	45	41

Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

Figur 3.11. **Stønadsmottakere per 1 000 innbyggere 16 år og eldre i 2005 og 2010**



Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

3.3. Alder og utbetalt sosialhjelp: Brudd og kontinuitet

Hvilket beløp en person får utbetalt i sosialhjelp, fastsettes ut fra en individuell vurdering av behov, altså av vedkommendes inntekter og utgifter/forpliktelser. Men selv om behovene vurderes individuelt, er de også et uttrykk for hvilken livsfase mottakeren er i. Ungdom i etableringsfasen vil ofte ha mer forbigående behov enn middelaldrande med mer sammensatt økonomi. Og personer med krav på alderstrygd vil i all hovedsak ha trygden som sin hovedinntektskilde, og derfor behov for relativt lave sosialhjelpsytelser. Noe forenklet kan livsfase uttrykkes ved alder, og det er det vi vil gjøre her. Det er kullalder som benyttes, slik at for eksempel 18-åringer er personer som fylte 18 år i løpet av det aktuelle kalenderåret.

Vi vil her se nærmere på hvordan utbetalt sosialhjelp – og derigjennom behovene – i praksis varierer med alder. På hvilke alderstrinn er utbetalt beløp økende, og når minker det igjen? Er det gjennomgående gradvise endringer fra en årsklasse til den neste, eller finner vi bestemte aldre med markante endringer i utbetalingene? Mønsteret vi finner vil antyde hvor sterkt økonomiske belastninger slår inn på ulike alderstrinn. Samtidig vil det vise hvor stort det udekkede behovet er i forhold til målsettinger om selvforsørgelse.

For å holde oss til en mest mulig ensartet mottakergruppe velger vi å holde utenfor personer som får økt sosialhjelp på grunn av forsørgelsesbyrde. Vi begrenser oss altså til å se på enslige mottakere, med andre ord ugifte, skilte/separerte og enker/enkemenn uten barn under 18 år. I 2010 utgjorde disse 75 000 av de i alt 119 000 personene som mottok økonomisk sosialhjelp. Vi har fordelt mottakerne på ettårige aldersgrupper, og undersøkelsesperioden er 2002, 2007-2010. Årene 2003-2006 er holdt utenfor på grunn av innvirkningen av introduksjonsstøtte for disse årgangene.

At utbetalt sosialhjelp viser seg å variere med alder, er interessant å merke seg i lys av måten de statlige veiledende satsene for sosialhjelp er utformet på. Staten opererer med en felles sats for alle enslige, uten å skjele til at behovene i praksis vil variere med livsfase/alder. Dette betyr igjen at det i noen aldersgrupper vil være et større avvik mellom behov og statlig sats enn det er for andre aldre. Når sosialhjelpen utmåles til den enkelte, har sosialkontoret rett og plikt til å gjøre en individuell vurdering av vedkommendes behov, og alder vil derfor være en viktig indikasjon på behovet for ytelser ut over satsen.

Ser vi først på det utbetalte beløp, viser tallene klare aldersvise forskjeller (tabell

3.4). Det er for det første et tydelig brudd i sosialhjelpsutbetalingene fra 18 år (som er første år med ordinær rett til sosialhjelp) til 19 år. Dette henger sammen med at individuell rett til sosialhjelp utløses på det tidspunkt i kalenderåret man fyller 18 år. 18-åringene i tabellen vil derfor ikke ha hatt sosialhjelpsrettigheter gjennom hele kalenderåret. I 2010 fikk kun 7 prosent av 18-årige mottakere sosialhjelp før den måneden de fylte 18 år. Utbetalt beløp vil derfor naturlig nok ligge kunstig lavt. Fra 19 år øker så beløpet jevnt frem til om lag 37-38 år. Fra tidlig i 40-årene minker utbetalingene frem mot 61-62 år. Så øker beløpet merkbart igjen frem mot oppnådd alderstrygd, med 67 år som et overgangså, for så å legge seg på et stabilt lavere nivå fra og med 68 år.

Når det gjelder endring over tid, viser tabell 3.4 at de beskrevne variasjonene etter alder er tydelige gjennom hele perioden vi ser på her. For de relativt få mottakerne

under 18 år (rundt 100 per år) skifter tallene relativt mye fra år til år, noe som henger sammen med at dette er ekstraordinære tilfeller som utmåles annerledes enn hjelp til myndige personer. Av mottakerne under 18 år utgjør for øvrig aldersklassen 17 år om lag 2/3. Den naturlige forskjellen mellom 18- og 19-åringer er tydelig i hele perioden. For fallet i utbetalinger fra 67 til 68 år vil kullalder spille en rolle, siden retten til alderstrygd har blitt utløst underveis i kalenderåret. Mer interessant er økningen vi kan se i de siste årene før 67 år, og som er tydelig gjennom hele perioden. En forklaring på at stønadsbehovet øker i denne perioden, kan være at tallet på mottakere er om lag dobbelt så høyt rundt 60 år som fem-seks år senere. Det er derfor en ikke helt sammenlignbar gruppe mottakere som er tilbake i sosialhjelpssystemet rett før pensjonsalder.

Når det gjelder forskjeller mellom de enkelte år i undersøkelsesperioden, er det spesielt grunn til å peke på tallene for gruppene etter 67 år i utgangsåret 2002. Siden tallet for 68-årsgruppen var noe utypisk akkurat dette året (ved å ligge uvanlig høyt i forhold til aldersklassen før og etter), har vi i tillegg tilføyd tallet for 69-åringer i parentes. Likevel ser vi at fallet i utbetalt beløp er mye mindre etter 67 år i 2002. Underlagsmaterialet for tabellen viser at dette vedvarer i de fleste årsklassene frem til 79 år, og som tabellen viser også etter 80 år.

Det kan her være relevant å trekke inn hvor mange enslige eldre som faktisk mottok sosialhjelp fra 2002 til 2010. Tallet på 67-årige mottakere ligger etter 2007 på om lag 250, mens det er om lag 150 68-åringer og 250 i alderen 80 år og eldre. I 2002 var tallet på eldre mottakere tydelig høyere (henholdsvis 334, 259 og 260 i alderen 67, 68 og 69 år, og mer enn 600 som var 80 år og eldre). Dette antyder at fravær

Tabell 3.4. **Utbetalt sosialhjelp per mottaker, etter alder. Enslig mottaker uten barn under 18 år. 2002-2010**

	Utvalgte alderstrinn oppgitt som prosent av landsnivået				
	2002	2007	2008	2009	2010
Alle eldre (årsbeløp kroner)	32 435	36 273	37 286	36 849	35 293
Under					
18 år	77	50	47	49	87
18 år	54	50	49	54	54
19 år	77	74	73	80	76
20 år	85	77	80	80	85
37 år	127	127	129	124	123
61 år	83	96	93	95	108
64 år	89	113	113	108	106
65 år	109	113	119	120	115
66 år	101	97	115	125	122
67 år	82	87	82	90	92
68 år	93 (79)	33	53	44	48
80 år+	70	36	39	42	40

Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

av en tilstrekkelig alternativ inntekt i disse aldersklassene var mer følbart i 2002, og at både månedlig stønad og stønadstid derfor ble liggende mer på nivå med yngre aldersklasser. Innføringen av supplerende stønad og økninger i minstepensjonen er to mulige forklaringer på endringene etter 2002.

Forskjellene vi ser i tabell 3.4 i utbetalt beløp, kan skyldes enten at månedlig utbetalt beløp varierer, eller at antall måneder man mottar hjelp er ulikt (eller begge deler). Vi skal nå se hvor sterkt hver av disse faktorene slår ut i tallmaterialet.

Tabell 3.5 viser de månedlige beløpene. Her ser vi en iøynefallende forskjell fra tabell 3.4 når det gjelder 18-åringene. Månedsbeløpet for denne aldersgruppen ligger bare marginalt lavere enn for 19-åringene, noe som er naturlig ut fra at

Tabell 3.5. **Utbetalt sosialhjelp per mottaker, etter alder. Enslig mottaker uten barn under 18 år. 2002-2010**

	Utvalgte alderstrinn oppgitt som prosent av landsnivået				
	2002	2007	2008	2009	2010
Statlige veiledende retningslinjer (til sammenligningsformål)	4 000	4 600	4 720	5 105	5 197
Alle aldre (landsnivået)	6 161	6 587	6 983	6 785	6 652
Under 18 år	92	87	78	88	101
18 år	83	81	81	84	83
19 år	85	85	85	87	85
20 år	91	87	88	88	89
37 år	113	111	113	112	110
61 år	89	98	95	96	99
64 år	89	104	101	98	103
65 år	102	108	106	105	100
66 år	99	92	102	105	105
67 år	86	94	91	90	91
68 år	90 (86)	59	83	57	72
80 år+	80	61	68	69	59

Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

det i hovedsak vil være forhold knyttet til «kullalder» og ikke til behov som skiller sosialhjelpen til disse to aldersklassene. Ser vi på gruppen omkring pensjonsalder, finner vi derimot mye av den samme tendens som i tabell 3.4. For alle år (unntatt 2002) ligger månedsbeløpet for 64-åringer over hva 61-åringer får, men forskjellene er relativt små. Det er også en tendens til at beløpet ligger enda noe høyere for 65- og 66-åringer, for så å falle klart til 67 år og enda mer markant til 68 år. Når det gjelder den relativt svake nedgang i utbetalt beløp over 68 år i 2002 som vi så i tabell 3.4, ser vi at deler av dette skyldtes at det månedlige beløp ble liggende relativt høyt. (Som i tabell 3.4 er her tallet for 69-åringer satt i parentes).

Tabell 3.6 viser antall måneder mottakerne fikk sosialhjelp. Når det gjelder de yngste mottakerne, ser vi i hele undersøkelsesperioden naturlig nok en markant kortere stønadstid blant 18- enn blant 19-åringer, og en jevnt økende stønadstid etter 19 år.

Tabell 3.6. **Gjennomsnittlig antall måneder med sosialhjelp, etter alder. Enslig mottaker uten barn under 18 år. 2002-2010**

	Utvalgte alderstrinn oppgitt som prosent av landsnivået				
	2002	2007	2008	2009	2010
Alle aldre	5,3	5,5	5,3	5,4	5,3
Under 18 år	84	57	60	56	86
18 år	66	62	61	64	66
19 år	90	87	85	91	90
20 år	94	89	91	91	96
37 år	112	114	115	111	112
61 år	93	98	98	98	109
64 år	100	109	112	110	103
65 år	107	105	112	115	116
66 år	101	105	114	119	116
67 år	95	93	91	99	101
68 år	104 (92)	56	64	51	67
80 år+	88	58	57	61	68

Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

Betydningen av fødselstidspunkt for 18-åringenes stønadstid kan illustreres slik: Mens stønadstiden for 19-åringene var 4,8 måneder, var den for 18-åringene under ett 3,5 måneder. For 18-åringer født i januar (som altså hadde hatt sosialhjelpsrettigheter hele kalenderåret) var stønadstiden 4,5 måneder, altså bare litt lavere enn 19-åringenes. Ser vi på årsklassen med høyest utbetalt stønad (rundt 37 år), viser tabell 3.5 og 3.6 at høyt månedlig beløp og lang stønadstid slår omtrent like sterkt ut som forklaringsfaktor (begge tall ligger 11-13 prosent over landsnivået, som i tabellene er angitt ved verdien 100). Også når vi ser på årene før og etter pensjonsalder, finner vi at effekten av stønadstid og månedlig beløp er om lag lik. Vi ser at det hvert år er lengre stønadstid for 66-enn for 67-åringene. Vi ser også et svært markant ytterligere fall til 68 år. Som i de to andre tabellene er unntaket her 2002, der vi ikke finner noe tilsvarende fall i stønadstid ved 68-69 år, noe vi heller ikke gjør i gruppen 80 år og over.

Vi ser altså klare tendenser til at alder er en indikasjon på enkeltpersoners behov for økonomisk sosialhjelp, også når vi begrenser oss til en «ensartet» gruppe som enslige uten forsørgeransvar for små barn. Dette er ikke overraskende, ut fra hvordan økonomiske forpliktelser og ressurser endrer seg i ulike faser av enkeltmenneskers liv. Tallene dekker naturligvis over store individuelle forskjeller innad i hver årsklasse, men sannsynliggjør likevel at det finnes underliggende forskjeller i de økonomiske utfordringer man møter på ulike alderstrinn. At utbetalingsbehovet øker i aldersklassene umiddelbart før pensjonsalder, er for eksempel verdt å merke seg her. De aldersmessige forskjellene er interessante i lys av at staten opererer med en felles statlige veiledende sats for alle enslige. Dette medfører at variasjoner

i behov som følger av livsfase/alder, må dekkes gjennom ytelser ut over satsen. Som tidligere beskrevet i kapittel 2 er det ikke meningen at alle utgifter skal kunne dekkes gjennom den anbefalte satsen i de statlige veiledende retningslinjene.

Når man diskuterer årsakene til at stønadstid og utbetalt beløp varierer med alder, er det ellers viktig å huske at det bare er en liten del av det samlede antall personer på hvert alderstrinn som kommer i berøring med sosialhjelpssystemet. Det dreier seg om rundt 100 personer per år i gruppen under 18 år, om lag 1 500 per år blant 18-åringene og om lag 3 500 blant 19-åringene. For de eldre er det om lag 500 mottakere per år i 61-årsgruppen, et tall som synker til rundt 400 i 64-årsgruppen, og som vi tidligere har sett, synker tallene ytterligere blant dem som er enda eldre. Likevel er det grunn til å se ulikhetene i sosialhjelpsforbruk som uttrykk for at økonomiske vanskeligheter opptrer med ulik styrke i ulike livsfaser. Risikoen for at de mest utsatte personene i en aldersklasse vil støte på slike vanskeligheter, vil variere, avhengig av hvilken livsfase alderskohorten samlet sett gjennomgår.

Men det er også grunn til å minne om at bak disse relativt lave mottakertallene i den enkelte aldersklasse vil det alltid stå en større gruppe personer som kan stå i fare for å havne i sosialhjelpssystemet, gitt at privatøkonomien forverres moderat. De faktiske sosialhjelpsmottakerne er «toppen av et isfjell», en indikasjon på utstøtingsmekanismer som virker med ulik styrke i ulike livsfaser. Derfor blir studiet av forskjeller i sosialhjelpsforbruk etter livsfase langt viktigere enn hva man umiddelbart får inntrykk av ut fra det beskjedne antall personer som er direkte involvert.

3.4. Sosialhjelp som viktigste inntekt: Endringer blant enslige mødre 2002-2010

En viktig målsetting i sosialpolitikken har vært å få ned tallet på personer som over lengre tid er avhengig av sosialhjelp som sin hovedinntektskilde (Samfunnsspeilet nr. 5-6 2010). Data er hentet fra KOSTRA-skjema 11 Registreringsskjema for sosialhjelp. Her registreres mottakerens viktigste kilde til livsopphold ved siste kontakt i rapporteringsåret.

Disse utgjorde i perioden 1998-2006 i overkant av 45 prosent av alle sosialhjelpsmottakere, og tallet lå noenlunde stabilt fra år til år. Etter 2006 har det lyktes å få andelen noe ned år for år, til 41 prosent i 2010. I absolutte tall er gruppen blitt redusert fra 57 200 personer i 2002 til 50 300 i 2009 og 48 800 i 2010. Nedgangen de siste to årene motsvares av en økning i sosialhjelpsmottakere med kvalifiseringsprogram (KVP) som viktigste inntekt. Det er nærliggende å se disse to tendensene i sammenheng, siden aktivisering av sosialhjelpsmottakere med størst vansker på arbeidsmarkedet var hovedmålsettingen med KVP.

At det blir relativt færre med sosialhjelp som hovedinntekt fra 2007, gjenfinnes i alle hovedgrupper av sosialhjelpsmottakere, med ett unntak: enslige mødre med barn under 18 år, der tallene ligger stabilt på 30 prosent. Figur 3.7 viste at det var en nedgang fra 2009 til 2010 i antallet enslige med barn som mottok sosialhjelp, denne var på rundt 10 prosent. Når vi ser nærmere på dem som er registrert med sosialhjelp som hovedinntektskilde, som er en undergruppe som befinner seg innenfor denne statistiske gruppen, så finner vi derimot et annet mønster.

Også før 2007 skilte enslige mødre seg ut ved at de i perioden 1998-2006 ble stadig

mer avhengig av sosialhjelp som hovedinntekt; andelen med sosialhjelp som hovedinntekt økte fra 22 til 30 prosent i denne perioden. Og mens det i årene etter 2006 var en fallende tendens i alle andre mottakergrupper, også blant par med og par uten barn, hadde avhengigheten blant de enslige mødrene derimot stabilisert seg, men altså ikke gått ned, den ligger fortsatt på 30 prosent.

Enslige mødres inntektsgrunnlag, og derved behovet for sosialhjelp, er sårbart for endringer i andre offentlige ytelser, især overgangsstønad. Det er ugifte, skilte og separerte forsørgere som kan motta overgangsstønad. Det ble gjort kraftige innstramminger i regelverket i 1998, med full effekt fra 1. januar 2001. Fra 2000 til 2001 sank tallet på mottakere fra 40 400 til 26 100. Det uttalte målet med endringen var å stimulere til hel eller delvis selvforsørgelse.

Konsekvenser av regelverksendringen

For kvinner som mistet overgangsstønad i 2001, økte sysselsettingen fra 2000 til 2001, både ved at flere kom i arbeid, og ved at flere ble fulltidsarbeidende (eller fikk bedre inntekt). Slik sett ble målsettingen med reformen oppnådd. Samtidig skjedde en merkbar økning i sosialhjelpsbruken (Rikstrygdeverket 2004). Mens 5 prosent av disse hadde mottatt sosialhjelp samtidig som de fortsatt fikk overgangsstønad, var denne andelen økt til 9 prosent ett år etter bortfall av stønaden. Ser man spesielt på enslige mødre med marginal tilknytning til arbeidslivet, økte sosialhjelpshyppigheten ved bortfall av overgangsstønad fra 15 til 27 prosent. Mange av disse vil da ha fått sosialhjelp som sin viktigste inntektskilde. Ser man på utviklingen i sosialhjelpsforbruket deres i løpet av 2001, lå nivået høyest i månedene umiddelbart etter regelendringen, men avtok noe måned for måned utover året.

Dette er en effekt som også muligens kan ha strukket seg ut i 2002, altså inn i den perioden vi her skal undersøke. At nivået gikk noe ned, tyder på at også den gruppen som sto lengst fra arbeidslivet, etter hvert fant tilpasninger som i noen grad minsket ulempene ved regelendringene.

Effekten av selve regelendringen bør med andre ord i hovedsak være tatt ut før den perioden vi ser på (2002-2010). Andelen enslige mødre med sosialhjelp som hovedinntekt økte i de årene som var mest berørt av regelendringen (1998-2001) fra 22 til 24 prosent. Likevel er det grunn til å ha i bakhodet at det i og med regelendringen var duket for en økt avhengighet av sosialhjelp, spesielt blant enslige mødre med svak arbeidstilknytning. Antall personer som nyter godt av overgangsstønad, har for øvrig vist en fallende tendens også etter 2001, slik at antall mottakere i 2010 var nede på 22 300.

Hva kjennetegner mottakerne?

For bedre å forstå tendensen til økt inntektsavhengighet av sosialhjelp etter 2001, skal vi nå se på om viktige kjennetegn ved mottakerne har endret seg i perioden. Det dreier seg da om mødrenes alder, antall barn og landbakgrunn. Kan endringer her forklare hvorfor akkurat enslige mødre for eksempel ikke har klart å nyttiggjøre seg det gunstige arbeidsmarkedet vi hadde største delen av undersøkelsesperioden? Som kontrollgruppe vil vi bruke de enslige mødrene som *ikke* hadde sosialhjelp som hovedinntektskilde, det vil si som i tillegg til sosialhjelp hadde andre inntekter som var beløpsmessig større. Kan tallene for kontrollgruppen bidra til å forstå den negative utviklingen blant mødre med sosialhjelp som hovedinntekt? Tallene bygger i sin helhet på opplysninger fra KOSTRA-skjema 11, Registreringsskjema for sosialhjelp.

Undersøkelsesperioden er 2002-2010. Vi har valgt å holde årene 2003-2006 utenfor, da introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger har en viss innvirkning på tallene. Perioden spenner over år med litt ulike konjunkturer og muligheter for sysselsetting av utsatte grupper. I 2002 var arbeidsledigheten på 3,9 prosent, og sosialhjelpsmottaket var relativt høyt. I 2007 var ledigheten på 2,5 prosent og i 2010 3,6 prosent (se fig. 3.1). I 2007 og 2008 var konjunkturerne på arbeidsmarkedet gode, og tallet på sosialhjelpsmottakere lavt, mens 2009 og 2010 var år med økende sosialhjelpsmottak. På den annen side slår kvalifiseringsstønad inn i tallene for 2009 og især for 2010, da kvalifiseringsprogrammet nådde opp i nesten 14 000 deltakere; personer som da fikk KVP (og ikke for eksempel sosialhjelp) som sin viktigste inntektskilde.

Vi vil først se om enslige mødre samlet sett er blitt hyppigere representert i sosialhjelpsbefolkningen i den perioden vi ser på. For dersom deres andel av totalen var *synkende*, kunne dette i seg selv bidra til å forklare den økte avhengigheten av sosialhjelp hos den restgruppe som ble tilbake i sosialhjelpssystemet. Dette fordi de sosialhjelpsmottakerne som står lengst fra arbeidsmarkedet, da over tid vil utgjøre en forholdsvis større del av alle enslige mødre med sosialhjelp.

Tallet på enslige mødre som mottok sosialhjelp – som hovedinntekt eller som biinntekt – var 17 833 i 2002, eller 14 prosent av samtlige mottakere. I forhold til situasjonen før regelendringene for overgangsstønad var dette en liten nedgang; de tilsvarende tallene for 2000 var 18 644 mottakere og 15 prosent. Nivået gikk videre ned til 15 473 i 2007 (eller 14 prosent av alle mottakere) og til 13 999 i 2010 (12 prosent). De absolutte tallene er redusert i perioden, og gruppens andel av

hele sosialhjelpsbefolkningen er også gått noe tilbake.

Ser vi så på hvordan vår gruppe, altså enslige mødre med sosialhjelp som hovedinntekt, har utviklet seg, har de i absolutte tall holdt seg praktisk talt uendret gjennom perioden (litt i overkant av 4 000 personer hvert år). Siden vi så at tallet på personer med sosialhjelp som hovedinntekt samlet sett har gått ned med over 8 000, betyr det at de enslige mødrene utgjør en større andel enn før. Denne andelen var nesten 8 prosent i 2002 og drøye 9 prosent i 2007. I 2010 var andelen 8 prosent, men legger vi til de drøyt 500 enslige mødre som nå hadde kvalifiseringsstønad som viktigste inntektskilde (og som ellers i stor grad ville hatt sosialhjelp som hovedinntekt), ville tallet blitt nesten 10 prosent. Vi må derfor kunne fastholde at enslige mødre riktignok er blitt mindre avhengig av mer sporadisk sosialhjelp i perioden, men mer avhengig av sosialhjelp som hovedinntekt. Vi står altså fortsatt igjen med en gruppe mottakere som viser en særskilt «negativ» utviklingstendens i forhold til målsettinger om økt selvforsørgelse.

Vi skal nå se på om alderssammensetningen til mødre med sosialhjelp som hovedinntekt har endret seg etter 2001. Som man ser av tabell 3.7, er det en svak tendens til stigende alder på mottakerne år for år. Det er nesten 3 prosentpoeng færre mottakere i gruppene under 30 år i 2010 enn åtte år tidligere, mens det er tilsvarende flere i gruppen 40-44 år.

Tabell 3.7. **Enslige mødre med barn under 18 år og sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold, etter mottakernes alder. 2002-2010. Prosent**

	2002	2007	2008	2009	2010
18-30 år	33,5	27,3	28,4	30,5	30,7
30-39 år	38,0	39,0	38,4	36,5	37,8
40 år+	28,4	33,8	33,3	32,9	31,5

Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

Det kan være grunn til å anta at jo eldre de enslige mødrene er, jo vanskeligere vil de generelt ha for å nyttiggjøre seg alternative muligheter for sysselsetting og inntekt, og derved større vansker med å komme ut av sosialhjelpsavhengighet. Slik sett kunne forskyvningene i alder tyde på at vi står overfor en noe «tyngre» gruppe mottakere i 2010 enn i 2002. Dette kunne i sin tur tale for at det er noe vanskeligere enn før å få disse personene over på et annet inntektsgrunnlag enn sosialhjelp.

Ser vi på tallene for kontrollgruppen, altså enslige mødre som mottar sosialhjelp, men som har annen hovedinntekt, ser vi at de gjennomgående er noe eldre, og at denne forskjellen forsterkes utover i perioden vi ser på (se tabell 3.8). Dermed svekkes høy alder som selvstendig forklaringsfaktor for hvorfor andel mødre med sosialhjelp som hovedinntekt ikke går ned. Det er ikke slik at disse mødrene skiller seg fra kontrollgruppen ved å ha høyere alder, snarere tvert imot. Det må altså eventuelt være i kombinasjon med andre kjennetegn at stigende alder kan ha hatt en effekt for vår gruppe med henhold til evnen til selvforsørging.

Går vi så over til å se på antall barn som de enslige mødrene forsørger, får vi følgende bilde:

På samme måte som vi i tabell 3.7 så en tendens til økning i mors alder, ser vi i tabell 3.9 at mottakerne forsørger noe flere barn enn før. Vi finner i 2010 flere mødre

Tabell 3.8. **Enslige mødre med barn under 18 år som mottar sosialhjelp, men ikke som viktigste kilde til livsopphold (kontrollgruppen), etter mottakernes alder. 2002-2010. Prosent**

	2002	2007	2008	2009	2010
18-30 år	26,6	22,7	22	22,9	24,9
30-39 år	44,1	41,0	40,4	38,5	38,2
40 år +	29,1	36,3	37,7	38,6	36,9

Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

med to og flere barn enn åtte år før, og færre med ett. Dette kunne – i likhet med endringene i alder – tale for at vi i 2010 har mottakere som det er noe vanskeligere å skaffe et annet inntektsgrunnlag enn i 2002.

Ser vi på kontrollgruppen, altså mødre med annen hovedinntekt enn sosialhjelp, finner vi her til og med 2009, interessant nok, gjennomgående høyere barnetall (se tabell 3.10). Det er færre ettbarns- og flere tobarnsforsørgere her enn blant dem med sosialhjelp som hovedinntekt. I 2010 er denne tendensen mindre klar. For mødre med tre eller flere barn er det samlet sett ingen klar forskjell mellom gruppene. Vi så i tabell 3.7 og 3.8 at kontrollgruppen også hadde gjennomgående høyere alder. Isolert sett kunne man derfor også forvente høyere barnetall, ved at de noe eldre mødrene i kontrollgruppen i større grad hadde oppnådd sitt endelige antall barn.

Sammenfatningsvis må vi si at heller ikke ved å trekke inn tallet på barn finner vi noe særmerke ved mødrene som har sosialhjelp som hovedinntekt. Gruppen med annen hovedinntekt har i begge tilfeller kjennetegn som isolert sett burde tilsi større vansker når det gjelder selvforsørging, og endringene i undersøkelsesperioden er gjennomgående minst like «negative» for denne mødregruppen. Det må eventuelt være i kombinasjon med andre

kjennetegn at alder og antall barn slår ut for de mødrene som er mest avhengige av sosialhjelp.

Det er, derimot, når vi ser på landbakgrunn, at et særskilt endringstrekk i vår gruppe blir synlig (se tabell 3.11).

Vi ser av tabell 3.11 en tydelig dreining i landbakgrunn for vår gruppe over tid. I 2002 var nær to av tre mottakere født i Norge av to norskfødte foreldre, i 2007 var denne andelen 54 prosent og i 2011 48 prosent. Tilsvarende utgjorde gruppen innvandrere 29 prosent av mottakerne i 2002, 37 prosent i 2006 og 47 prosent i 2010. Det kan være nærliggende å se dette som en årsak til vanskene med å få ned inntektsavhengigheten av sosialhjelp blant enslige mødre. Personer som har oppnådd selvforsørgelse og har forlatt sosialhjelpssystemet, er over tid blitt erstattet av grupper med større vansker med å nyttiggjøre seg alternative inntektsmuligheter.

Riktignok har det også i sosialhjelpsbefolkningen under ett vært en viss dreining av mottakernes landbakgrunn. Mens gruppen innvandrere utgjorde 23 prosent av samtlige mottakere i 2002, var denne andelen mer enn 30 prosent i 2010 (se figur 3.8). Men dette har, som vi har sett, ikke vært til hinder for at avhengigheten av sosialhjelp til livsopphold er gått ned i alle undergrupper unntatt enslige mødre.

Tabell 3.9. Enslige mødre med barn under 18 år og sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold, etter antallet barn som forsørges. 2002-2010. Prosent

Antall barn under 18 år	2002	2007	2008	2009	2010
1	56,9	55,8	56	53,8	54,6
2	26,3	28,1	27,1	28,2	27,6
3	9,6	10,5	11,3	12	11,6
4 og flere	3,9	5,7	5,6	5,9	5,9
Uoppgitt	0,5	0,0	0,0	0,0	0,2

Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 3.10. Enslige kvinner med barn under 18 år som mottar sosialhjelp, men ikke som viktigste kilde til livsopphold (kontrollgruppen), etter antall barn som forsørges. 2002-2010. Prosent

Antall barn under 18 år	2002	2007	2008	2009	2010
1	52,5	52,4	51,1	50,5	55,3
2	31,4	30,8	31,3	31,6	29,4
3	10,7	11,7	12,3	12,5	10,7
4 og flere	3,8	5,1	5,3	5,4	4,5
Uoppgitt	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0

Kilde: Sosialhjelpsstatistikken, Statistisk sentralbyrå.

Antagelig er det derfor kombinasjonen av landbakgrunn, eneforsørgeransvar, flere barn og høyere alder som er blitt en spesielt virksom barriere mot alternative inntektsmuligheter for undergruppen enslige mødre. Samtidig som altså reglene for overgangsstønad ikke er like sjenerøse som før.

Sammenligner vi med landbakgrunnen i kontrollgruppen (tabell 3.12), ser vi en klar forskjell mellom de to gruppene enslige mødre. I 2002 utgjorde innvandrere 29 prosent av mødrene med sosialhjelp som hovedinntekt, mot 13 prosent i kontrollgruppen. I 2010 var de tilsvarende tallene 47 prosent og 28 prosent. I motsetning til hva vi fant da vi så på alder og antall barn, har vi her en klar overvekt i vår gruppe av et kjennetegn som kan tenkes å utgjøre et hinder for selvforsørging.

Vi har sett at enslige mødre i sosialhjelpssystemet har blitt noe eldre i løpet av den undersøkte perioden, og at de også forsørger noe flere barn. Dette gjelder både for dem som har sosialhjelp som hovedinntekt, og for dem med annen hovedinntekt (kontrollgruppen). Både alder og antall barn ligger noe høyere blant mødre med annen hovedinntekt, og forskjellen mellom de to gruppene er også blitt noe større i perioden vi ser på, 2002-2010. I seg selv

skulle dette tilsi at kontrollgruppen snarere var den som hadde størst problemer med alternativ forsørging. Men overvekten av personer med innvandrerbakgrunn i vår gruppe fremstår som en langt viktigere forskjell. Det virker derfor å være dreiningen her som – kombinert med en viss økning i mors alder og antall barn – forklarer at inntektsavhengigheten av sosialhjelp ikke har gått tilbake blant enslige mødre, slik den har i andre grupper.

I tillegg kommer endringene i reglene for overgangsstønad, som kan ha etablert en gruppe med mer permanent avhengighet av sosialhjelp på terskelen til den perioden vi undersøker. Endringene i landbakgrunn som vi ser i perioden, innebærer at det har foregått en tydelig utskiftning i sosialhjelpsbefolkningen av enslige mødre, med en dreining mot personer det er relativt vanskelig å finne alternativ hovedinntekt for. Uten denne dreiningen virker det rimelig å anta at inntektsavhengigheten av sosialhjelp blant enslige mødre ville vært på linje med andre mottakergrupper, altså vist en nedadgående tendens.

Oppsummering

Antallet sosialhjelpsmottakere har hatt en gradvis utflatning i hele perioden 2002-2008. Fra 2008 til 2010 har vi hatt

Tabell 3.11. **Enslige mødre med barn under 18 år og sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold, etter landbakgrunn. 2002-2010. Prosent**

	2002	2007	2008	2009	2010
Total	4 004	4 058	4 243	4 398	4 089
Født i Norge med to norskfødte foreldre	65,1	54,2	55,1	53,2	47,6
Innvandrere	29,3	40,4	37,9	40,5	46,6
Annen innvandringsbakgrunn	5,6	5,4	6,0	6,4	5,7

Kilde: Sosialhjelpsstatistikk og befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 3.12. **Enslige mødre med barn under 18 år som mottar sosialhjelp, men ikke som viktigste kilde til livsopphold (kontrollgruppen), etter landbakgrunn. 2002-2010. Prosent**

	2002	2007	2008	2009	2010
Total	13 035	9 751	10 271	10 381	9 875
Født i Norge med to norskfødte foreldre	81,7	72,3	71,7	70,5	66,1
Innvandrere	12,9	22,7	22,9	24	28,2
Annen innvandringsbakgrunn	5,4	6,0	5,1	5,4	5,8

Kilde: Sosialhjelpsstatistikk og befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

en økning i antall sosialhjelpsmottakere. I 2002 var det 128 814 mottakere, og i 2010 var antallet på sosialhjelp 119 444. Sosialhjelpsutbetalingene var på 4,6 mrd kroner i 2002, og i 2010 var utbetalingene på 4,58 milliarder kroner. Stønadstiden har vært relativt stabil i hele perioden med i overkant av fem måneder for hele landet. Viktige hovedtrekk er at enslige mottakere i aldersgruppen 20-24 år har økt spesielt fra 2008 til 2010. Andelen innvandrere som mottar sosialhjelp, har økt fra 2002 til 2010 med 7,5 prosentpoeng, og andelen kvinner på sosialhjelp i innvandrerbefolkningen har økt. Andelen eldre innvandrere har derimot hatt en nedgang fra 2006 ved innføring av supplerende stønad.

Det er ikke like mange sosialhjelpsmottakere i alle landets fylker. Finnmark har i hele perioden hatt flest sosialhjelpsmottakere per 1 000 innbyggere. Hvilken alder sosialhjelpsmottakerne er i, vil utløse forskjellige økonomiske behov. Denne problemstillingen undersøkes nærmere for gruppen enslige sosialhjelpsmottakere uten barn. Vi finner at det er ulikheter i utbetalt sosialhjelp for de ulike aldersgruppene. Stønadsbehov ser ut til å variere med alder. Utviklingen i sosialhjelpsmottak blant enslige forsørgere undersøkes spesielt siden dette er en gruppe som ser ut til å ha blitt mer avhengig av økonomisk stønad. Vi finner at det i større grad er enslige mødre med innvandrerbakgrunn som er blitt mer avhengige av sosialhjelp som hovedinntektskilde.

Referanser

Otnes, Berit (1996): *Sosial- og barnevernstjenesten. Organisering, omfang og utvikling 1980-1994*, Statistiske analyser 11/1996, Statistisk sentralbyrå.

Overgangsstønad – hva skjedde med dem som mistet retten til overgangsstønad pga endringer i regelverket 1. januar 1998? Rikstrygdeverket rapport 02/2004.

Trygd og sosialhjelp: Sosialhjelp – sikkerhetsnett for hvem, *Samfunnsspeilet* 5-6, 2010, Statistisk sentralbyrå.

Nyttige internettadresser

<http://www.ssb.no/innvandring/>

[http://www.ssb.no/innvgrunn/
tab-2011-08-25-01.html](http://www.ssb.no/innvgrunn/tab-2011-08-25-01.html)

<http://www.ssb.no/befolkning>

Arne Andersen

4. Sosialhjelpsmottakeres inntekter

- **Sosialhjelpsmottakerne har hatt en gunstig personlig inntektsutvikling i perioden 2005-2008, denne vil imidlertid avvike fra inntektsutviklingen for husholdning.**
- **Yrkesinntekten økte klart mer enn i befolkningen ellers.**
- **Sosialhjelpsmottakerne har også dratt nytte av den gunstige utviklingen på arbeidsmarkedet i perioden 2005-2008.**
- **Jo lenger varighet av sosialhjelp, jo lavere er inntekten.**
- **Gjengangerne har høyere inntekt enn engangsmottakerne. Det skyldes høyere overføringer til gjengangerne, først og fremst uførepensjon.**
- **Inntektsøkningen har imidlertid vært minst for gjengangerne. Det skyldes i stor grad at yrkesinntektene har økt mindre for gjengangerne enn for engangsmottakerne.**
- **For personer som gikk ut av sosialhjelp økte yrkesinntekten sterkt, og langt mer for unge under 25 år enn for 45-66 åringer. Unge kom nesten på nivå med jevnaldrende.**

4.1. Inntektsforskjeller og inntektsutvikling blant sosialhjelpsmottakere

Formålet med dette kapitlet er å undersøke hvordan inntekten til mottakere av sosialhjelp dannes, hvordan de ulike kildene til inntekt bidrar, og hvordan utviklingen i disse påvirkes av ulike samfunnsforhold. Videre skal vi analysere den senere inntektsutviklingen for personer som har mottatt sosialhjelp, både for personer som fortsatt mottar sosialhjelp, og for dem som ikke lenger mottar denne. Vi skal derfor analysere sosialhjelpsmottakernes personlige inntekter, spesielt sett i forhold til yrkesaktivitet (se kapittel 5).

Sosialhjelp er i sin natur en ytelse som gis til en husholdning. I sosialhjelpsstatistikken er det imidlertid en person i

husholdningen som står som mottaker. I flerpersonhusholdninger kan det i noen tilfeller være litt tilfeldig hvem som står som mottaker av sosialhjelp, selv om det er et lite flertall av menn. En ungdom kan også i noen tilfeller stå som mottaker. Sosialhjelp gis når andre inntektskilder svikter, og formålet er å hindre at levekårene blir for dårlige. Ut fra synspunktet å sikre levekårene er husholdning den mest naturlige enheten for analyse av sosialhjelpsmottakeres inntekter. Det er da også den mest brukte enheten i analyser av sosialhjelpsmottakeres inntekter (se for eksempel Epland med flere 2011).

Når vi likevel har valgt å analysere sosialhjelpsmottakernes personlige inntekter er det fordi sosialhjelpsmottakernes forhold til arbeidsmarkedet er helt sentralt. Å

skaffe mottakerne av sosialhjelp arbeid blir ansett for noe av det viktigste for å få dem ut av mottakersituasjonen. Når dette ikke lykkes, er overgang til permanente stønader i mange tilfeller en mulighet. Dertil kommer at det er et metodisk problem i forbindelse med husholdningsinntekt. Husholdningsinntekt blir definert i forhold til husholdningen slik den ser ut ved utgangen av året. Mottak av sosialhjelp registreres over hele året. En betydelig del av befolkningen skifter husholdning i løpet av året, særlig gjelder det unge. Husholdningssituasjonen ved mottak av sosialhjelp kan derfor være en helt annen enn situasjonen ved utgangen av året.

Antallet sosialhjelpsmottakere det enkelte år avviker noe fra antallet som den offisielle sosialhjelpstatistikken viser. Det skyldes først og fremst at bare personer som bodde i Norge ved utgangen av året inngår i populasjonen, mens sosialhjelpstatistikken omfatter alle personer som i løpet av året mottok sosialhjelp. Personer som dør eller utvandrer i løpet av året, vil derfor ikke inngå i den populasjonen vi tar utgangspunkt i her. Dertil kommer at vår populasjon bare omfatter personer bosatt i privathusholdninger. Noen få personer bosatt i felleshusholdninger mottar sosialhjelp og inngår ikke i vår populasjon. Avviket i antallet mottakere av sosialhjelp er imidlertid beskjeden, av størrelsesorden 2 prosent, eller om lag 2 000 personer i de fleste av årene.

Klar økning i sosialhjelpsmottakernes yrkesinntekter

Figur 4.1 viser en noe bedre utvikling i samlet inntekt (se tekstboks med definisjon) for voksne sosialhjelpsmottakere enn for voksne ellers. Fra 2005 til 2009 økte sosialhjelpsmottakernes inntekter med nesten 17 prosent, mens det ikke var noen endring for dem som ikke mottok sosial-

hjelp. Dette skyldes langt på vei de spesielt store kapitalinntektene i 2005.

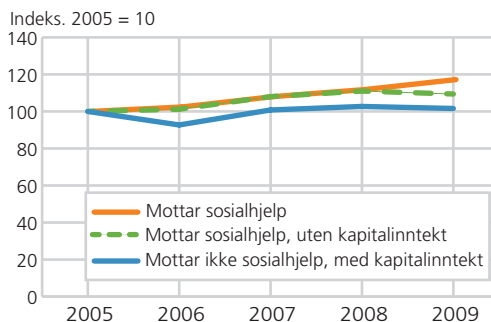
Inntekten til voksne (personer 18 år og over, aldersgrensen er valgt fordi det bare unntaksvis gis sosialhjelp til personer under 18 år) som ikke mottar sosialhjelp er nesten dobbelt så stor som til mottakerne

Datagrunnlag

Datagrunnlaget for dette kapitlet er inntektsregistret koblet med et utvalg av opplysninger fra FD-trygd. Inntektsregistret omfatter alle personer som er bosatt i Norge ved utgangen av året, og som er bosatt i privathusholdning. Fra FD-trygd har vi først og fremst hentet opplysninger for hver enkelt person om alle sosialhjelpsepisoder med start- og stoppmåned i perioden 2005-2009. Start og stopp av sosialhjelp er ikke angitt ved en presis dato, men ved den måneden da sosialhjelpen startet eller sluttet. Det betyr at det er en viss usikkerhet med hensyn til den presise varigheten av sosialhjelp.

Disse opplysningene er brukt til å karakterisere hver person ved antallet sosialhjelpsepisoder i løpet av året. En episode er karakterisert ved sammenhengende mottak av sosialhjelp og at personen måneden før og måneden etter episoden ikke mottok sosialhjelp. Videre er personene karakterisert ved samlet antall måneder i løpet av året de har mottatt sosialhjelp.

Figur 4.1. Utvikling i samlet inntekt i 2008-kroner for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp



Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-trygd, Statistisk sentralbyrå.

av sosialhjelp (se tabell 4.1). Forskjellen var særlig stor i 2005. Det skyldes at kapitalinntektene dette året var unormalt store på grunn av store uttak av utbytte. Relativt sett er forskjellen også mindre i 2008 og 2009 enn i de to foregående år. Dette skyldes den noe sterkere inntektsutvikling blant sosialhjelpsmottakerne enn blant voksne ellers. For sosialhjelpsmottakerne økte inntektene fra 2005 til 2009 i faste priser med 17 prosent, mens det var en økning på om lag 2 prosent for befolkningen ellers.

Samlet inntekt

Samlet inntekt er summen av alle inntekter personen mottar, både yrkesinntekter som ansatt eller selvstendig, kapitalinntekter og overføringer, både skattepliktige og ikke-skattepliktige overføringer.

De viktigste skattepliktige overføringer er de ulike pensjoner fra folketrygden (for eksempel alderspensjon, uførepensjon, etterlattepensjon), tjenestepensjon og arbeidsledighetstrygd.

De viktigste skattefrie overføringer er barne-trygd, bostøtte, stipend, sosialhjelp, grunn- og hjelpestønad, kontantstøtte og engangsstønad ved fødsel.

Samlet inntekt er inntekt før skatt er trukket fra.

Dette avspeiler langt på vei de spesielle kapitalinntektene i 2005. Hvis vi holder kapitalinntektene utenfor, er det mindre forskjell i inntektsutviklingen. Regner vi bare med yrkesinntekter og overføringer, øker disse inntektene med 17 og 12 prosent for mottakerne og befolkningen ellers. Fra 2005 til 2008 var det ingen forskjell i inntektsutviklingen.

Det er viktig å være oppmerksom på at vi beskriver inntektsutviklingen for personer. Inntektsutviklingen for sosialhjelpsmottakernes husholdninger gir et annet bilde av utviklingen (Epland mfl. 2011).

I det følgende vil bare inntektsutviklingen i perioden 2005-2008 bli analysert. Det skyldes at 2009-inntektene ikke forelå på det tidspunkt da arbeidet med kapitlet hovedsakelig foregikk.

De som ikke mottar sosialhjelp, har en samlet inntekt uten kapitalinntekt som er om lag 80 prosent høyere enn sosialhjelpsmottakernes. Det gjelder imidlertid ikke i alle aldersgrupper. Blant unge under 25 år, som utgjør en betydelig del av mottakerne, er forskjellen bare 20 prosent. Inntektsforskjellen er også mindre blant personer i pensjonsalder, og den ble min-

Tabell 4.1. Samlet inntekt for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp. Gjennomsnitt og prosentvis endring fra 2005. 2008-kroner

	Samlet inntekt etter mottak av sosialhjelp					Samlet inntekt uten kapitalinntekt etter mottak av sosialhjelp				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Kroner</i>										
Mottar ikke sosialhjelp	349 800	324 400	352 500	359 200	355 500	305 000	308 800	329 500	338 500	341 100
Mottar sosialhjelp	170 800	174 900	184 400	191 000	200 100	170 400	174 500	183 900	190 500	199 900
<i>Prosent</i>										
Mottar ikke sosialhjelp		-7,3	0,8	2,7	1,6		1,2	8,0	11,0	11,8
Mottar sosialhjelp		2,4	8,0	11,8	17,2		2,4	7,9	11,8	17,3

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

dre fra 2005 til 2008. I 2008 var forskjellen blant pensjonistene snaut 30 prosent. Det betyr at inntektsforskjellene er særlig store i de mest yrkesaktive aldersgruppene. Blant personer 45-66 år var samlet inntekt uten kapitalinntekt nesten dobbelt så stor blant dem som ikke mottok sosialhjelp, som blant mottakerne.

Mottakerne av sosialhjelp har svært lav yrkesinntekt, i 2008 om lag 58 000 kroner (tabell 4.4). Den utgjør bare om lag 20 prosent av yrkesinntekten, og om lag 30 prosent av samlet inntekt for andre voksne. Mottakerne fikk i 2008 132 000 kroner i overføringer (se tekstboks om samlet inntekt), av dette var vel 40 000 kroner sosialhjelp. Voksne som ikke fikk sosialhjelp, mottok til sammenligning om lag 72 000 kroner i overføringer. Ser en bort fra sosialhjelp, fikk mottakerne av sosialhjelp ikke svært mye mer enn befolkningen for øvrig.

Tabell 4.2. Samlet inntekt uten kapitalinntekt for personer 18 år og over og prosentvis endring 2005-2008. 2005 og 2008. 2008-kroner

	2005	2008	Prosentvis endring 2005-2008
Mottok ikke sosialhjelp			
Alle	305 000	338 500	11,0
18-24 år	133 700	154 900	15,9
25-44 år	346 600	387 800	11,9
45-66 år	358 400	398 100	11,1
67+ år	207 800	230 400	10,9
Mottok sosialhjelp			
Alle	170 400	190 400	11,7
18-24 år	111 300	128 800	15,7
25-44 år	191 800	210 100	9,5
45-66 år	184 100	201 500	9,5
67+ år	143 800	180 000	25,2

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Her spiller det inn at alderspensjon veier tungt i befolkningen som ikke mottar sosialhjelp, mens den betyr forholdsvis lite blant mottakerne fordi det er få i pensjonsalder som mottar sosialhjelp. Overføringsene for ikke-mottakere økte fra 68 000 til 72 000, eller vel 3 000 2008-kroner, fra 2005 til 2008. I 2005 fikk sosialhjelpsmottakerne 40 300 2008-kroner i gjennomsnitt i sosialhjelp. For mottakerne økte overføringer ikke medregnet sosialhjelp fra 83 200 til 92 400 2008-kroner altså med vel 9 000 kroner.

Mesteparten av denne økningen i personinntekt sto «andre ytelser fra folketrygden» for, nesten 6 000 kroner i perioden 2005-2008. Men både rehabiliterings- og attføringspenger, bostøtte og uførepensjon økte med om lag 2 000 kroner hver. Utbetalingene til ledighetstrygden gikk imidlertid ned med vel 3 000 kroner. Den sterke økningen i «andre ytelser fra folketrygden» har skjedd i alle aldersgrupper bortsett fra de yngste (18-24 år). I kroner er økningen

Tabell 4.3. Ulike overføringer for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp. 2005 og 2008. 2008-kroner

	2005		2008	
	Mottaker	Ikke-mottaker	Mottaker	Ikke-mottaker
Overføringer i alt	123 600	68 200	132 600	71 600
Rehabiliterings-/attføringspenger	23 200	4 600	25 700	4 300
Overgangsstønad	4 400	500	5 000	500
Uførepensjon	18 300	11 500	20 000	12 500
Andre ytelser fra folketrygden	4 500	35 900	10 400	30 400
Bostøtte	5 600	400	7 500	400
Ledighetstrygd	7 500	2 600	4 100	100
Barnetrygd	6 200	4 100	5 900	3 800
Sosialhjelp	40 300	0	40 200	0
Andre overføringer	13 600	20 200	13 600	18 600

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

størst blant personer i pensjonsalder, men denne gruppen utgjør en svært liten del av mottakerne av sosialhjelp. Det betyr derfor mer at disse ytelsene er mer enn tredoblet i begge aldersgruppene 25-44 år og 45-66 år, selv om økningen i kroner ikke er så stor, vel 7 000 kroner.

Sosialhjelpsmottakere følsomme for utviklingen på arbeidsmarkedet

Yrkesinntekten utgjør en økende andel av mottakernes samlede inntekt (tabell 4.4). I 2008 utgjorde den 30 prosent, mot 27 prosent i 2005. Den falt imidlertid i 2009, og andelen var da lavere enn i 2005. Samlet inntekt for mottakerne av sosialhjelp økte fra 2005 til 2008 med vel 20 000 kroner. Økningen i yrkesinntekten står for 11 000 kroner av dette, eller godt halvparten, selv om yrkesinntekten utgjør

mindre enn en tredel av samlet inntekt. Fra 2008 til 2009 går yrkesinntekten ned med om lag 5 000 kroner, men samlet inntekt fortsetter å øke med nesten 9 000 kroner. Økningen i yrkesinntekt mellom 2005 og 2008 er antagelig et resultat av et bedre arbeidsmarked i perioden. Andelen arbeidsledige gikk ned fra nesten 5 prosent i 2005 til under 3 prosent i 2008 (Arbeidskraftundersøkelsen 2005-2009). Selv om andelen arbeidsledige ikke økte med stort mer enn 0,5 prosentpoeng fra 2008 til 2009, hadde svekkelsen av arbeidsmarkedet kraftig virkning på yrkesinntektene til sosialhjelpsmottakerne.

Den relative økningen i yrkesinntekt i perioden 2005-2008 har vært klart større for mottakerne av sosialhjelp enn for andre voksne, i 2008 var yrkesinntekten 24

Tabell 4.4. Samlet inntekt etter inntektskilde for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp

	2005	2006	2007	2008	2009
Ikke-mottaker					
	<i>2008-kroner</i>				
Samlet inntekt	349 800	324 400	352 500	359 200	355 500
Yrkesinntekt	236 800	239 900	258 000	266 900	266 000
Kapitalinntekt	44 800	15 600	23 000	20 700	14 400
Overføringer	68 200	68 900	71 400	71 600	75 200
Mottaker					
Samlet inntekt	170 800	174 900	184 400	191 000	200 100
Yrkesinntekt	46 800	49 600	54 600	57 900	52 800
Kapitalinntekt	400	400	500	500	200
Overføringer	123 500	124 900	129 300	132 600	147 100
Ikke-mottaker					
	<i>Prosent</i>				
Samlet inntekt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Yrkesinntekt	67,7	74,0	73,2	74,3	74,8
Kapitalinntekt	12,8	4,8	6,5	5,8	4,1
Overføringer	19,5	21,2	20,3	19,9	21,2
Mottaker					
Samlet inntekt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Yrkesinntekt	27,4	28,4	29,6	30,3	26,4
Kapitalinntekt	0,2	0,2	0,3	0,3	0,1
Overføringer	72,3	71,4	70,1	69,4	73,5

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

prosent høyere enn i 2005 for mottakerne av sosialhjelp, sammenlignet med en økning på 13 prosent for andre voksne. Men i kroner er økningen for dem som ikke mottar sosialhjelp, klart størst. Det er først og fremst økningen i yrkesinntekten som forklarer den sterkere inntektsutviklingen for sosialhjelpsmottakerne i denne perioden. Også sosialhjelpsmottakere drar nytte av forbedringer på arbeidsmarkedet. Men mottakerne står svakt på arbeidsmarkedet, og en svekkelse av dette, selv om den ikke er særlig stor, har store konsekvenser. Men relativt er naturligvis svekkelsen for mottakerne langt større enn for ikke-mottakerne.

Det er blitt litt flere sosialhjelpsmottakere i laveste inntektsgruppe

Tabell 4.5 viser fordeling av samlet inntekt for personer 18 år og over. Som en kunne vente, er mottakerne av sosialhjelp konsentrert i den nedre delen av inntektsfordelingen, knapt 80 prosent har inntekter blant de to nederste inntektsgrupper, altså

Tabell 4.5. **Inntektsfordeling¹ for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp. 2005-2008. Prosent**

	1. kvintil	2. kvintil	3. kvintil	4. kvintil	5. kvintil
Mottar ikke sosialhjelp					
2005	19,2	19,4	20,1	20,5	20,7
2006	19,3	19,4	20,1	20,5	20,7
2007	19,3	19,5	20,1	20,5	20,6
2008	19,3	19,5	20,1	20,4	20,6
Mottar sosialhjelp					
2005	41,0	36,3	16,1	5,5	1,1
2006	40,7	36,6	16,2	5,5	1,1
2007	42,4	36,4	15,3	4,9	1,0
2008	42,7	36,0	15,2	5,1	1,0

¹ Kvintilinntektsgrensene i 2008 er for 1. kvintil: 165 700, for 2. kvintil: 262 900, for 3. kvintil: 356 100 og for 4. kvintil: 471 600.

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

de 40 prosent med lavest inntekt. Men det finnes sosialhjelpsmottakere i alle deler av inntektsfordelingen, 1 prosent tilhører de 20 prosent med høyest inntekt (i 2008 med samlet inntekt over om lag 470 000 kroner). Personene er fordelt i fem like store grupper, fra de 20 prosent voksne som har lavest samlet inntekt, til de 20 prosent som har høyest. Fordelingen for personer som ikke mottar sosialhjelp, er ganske nær fordelingen for hele befolkningen. Det skyldes naturligvis at de utgjør den langt største gruppen.

En ville kanskje ventet at alle sosialhjelpsmottakere befant seg i nederste eller nest nederste inntektsgruppe. Det kan være flere forklaringer på at en finner mottakere i alle de fem inntektsgruppene. Personen kan forsørge en stor husholdning, eller inntekten kan ha variert sterkt over året, og mottaket av sosialhjelp var kortvarig.

Fordelingen av samlet inntekt blant sosialhjelpsmottakerne har vært relativt stabil i perioden. Det er en svak tendens til flere mottakere i den laveste inntektsgruppen. Dette kan ha sammenheng med at det er blitt færre sosialhjelpsmottakere, og at andelen med flere episoder med sosialhjelpsmottak har gått opp samtidig som det har vært en svak økning i andelen med lengre mottak. Sosialhjelpsmottakerne var på den måten en litt svakere gruppe i 2008 enn i 2005.

Inntekten økte mest blant engangsmottakerne

Når vi skal gruppere sosialhjelpsmottakerne, er det to dimensjoner som er viktige. Den ene er varigheten av mottak, den andre er omfanget av gjentatt sosialhjelpsmottak. Noen personer kommer i en akutt krise, får hjelp en kort periode og oppsøker ikke NAV-kontoret igjen. Den andre ytterligheten er personer som er avhengig av sosialhjelp hele året. Men det

finnes også en stor mellomgruppe som mottar forholdsvis kortvarig hjelp en eller flere ganger i året.

Vi skal bruke samlet antall måneder personen har mottatt sosialhjelp i løpet av det aktuelle året, og antallet sosialhjelp-

sepisoder. For at det skal være to episoder med sosialhjelp, må det ha vært minst en måned uten sosialhjelp mellom de to episodene. Det maksimale antallet episoder med sosialhjelp i løpet av et år blir derfor seks.

En kan kanskje innvende at det er for snevert å ha ett enkelt år som horisont når en konstruerer mål for varighet og gjentakelse. En person kan starte med sosialhjelp på slutten av året, og dermed bli registrert med bare en eller to måneder med mottak av sosialhjelp, mens sosialhjelpen fortsetter godt inn i neste år, og varigheten av denne episoden dermed er vesentlig lenger. Vi vil likevel hevde at siden vi er opptatt av inntekten det aktuelle året, er det antallet måneder med sosialhjelp dette året som er viktig.

Det er et klart mønster at uansett varigheten av sosialhjelpen er samlet inntekt større for personer som har mottatt sosialhjelp flere ganger i året, enn for dem som bare har mottatt én gang. Varigheten er her samlet varighet i løpet av kalenderåret. Mens de som fikk hjelp én gang i 2005, med en varighet på 3-5 måneder, hadde en samlet inntekt på 156 000 2008-kroner, var inntekten 181 000 kroner for dem som mottok sosialhjelp minst tre ganger med en samlet varighet av 3-5 måneder. Minst forskjell etter antallet gjentatte mottak av sosialhjelp er det for dem som mottok sosialhjelp i 9-11 måneder. Som vi siden skal se, er det høyere overføringer til dem med flere sosialhjelpsepisoder som ligger bak denne forskjellen.

Det er også en klar tendens at samlet inntekt avtar med varigheten av sosialhjelp, i hvert fall inntil 6-8 måneders varighet. I alle årene er det personer med bare ett mottak av sosialhjelp i én måned som har høyest inntekt. Inntekten var 191 000 i 2005 og 208 000 kroner i 2008 (tabell

Tabell 4.6. Samlet inntekt for personer 18 år og over, etter varighet og antall episoder med sosialhjelp. 2005-2008. 2008-kroner og prosentvis endring fra 2005

Måne- der sosial- hjelp	An- tall epi- soder	2005	2006	2007	2008
2008-kroner					
Alle		170 800	174 800	184 500	191 000
1	1	190 800	192 400	202 300	208 300
2	1	165 700	170 900	186 000	193 200
	2	187 500	190 100	200 000	204 800
3-5	1	156 200	163 900	176 000	178 500
	2	168 100	174 100	184 200	192 600
	3+	181 100	186 600	195 100	198 900
6-8	1	153 400	161 100	172 900	179 800
	2	159 900	163 600	173 500	181 000
	3+	169 900	172 300	180 400	189 200
9-11	1	159 400	164 500	171 700	182 200
	2	162 400	166 800	175 200	180 200
	3+	161 100	169 000	174 500	177 600
12	1	162 500	164 900	171 900	178 700

Prosentvis endring fra 2005					
Alle		100,0	2,3	8,0	11,8
1	1	100,0	0,8	6,0	9,2
2	1	100,0	3,1	12,3	16,6
	2	100,0	1,4	6,7	9,2
3-5	1	100,0	4,9	12,7	14,3
	2	100,0	3,6	9,6	14,6
	3+	100,0	3,0	7,7	9,8
6-8	1	100,0	5,0	12,7	17,2
	2	100,0	2,3	8,5	13,2
	3+	100,0	1,4	6,2	11,4
9-11	1	100,0	3,2	7,7	14,3
	2	100,0	2,7	7,9	11,0
	3+	100,0	4,9	8,3	10,2
12	1	100,0	1,5	5,8	10,0

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

4.6). De med ett mottak av 6-8 måneders varighet hadde lavest inntekt 2005 og 2006, og blant de laveste i 2007 og 2008. I 2005 var samlet inntekt 153 000 kroner.

Vi ser også en tendens til at inntektsutviklingen er bedre for personer som bare har mottatt sosialhjelp én gang, enn for dem med flere mottak. Ser en bort fra de korteste og lengste mottak (der bare én sosialhjelpsepisode er mulig), var inntektsøkningen i perioden 2005-2008 for personer med bare én episode 14-17 prosent, mens økningen var 9-13 prosent for personer med mer enn én episode. Inntekten økte mest blant personer som mottok sosialhjelp én gang av 6-8 måneders varighet. Blant disse økte samlet inntekt med vel 17 prosent. Inntekten økte minst, 9 prosent, blant personer som mottok sosialhjelp i én måned, eller to ganger med en samlet varighet på to måneder.

Vi finner altså et mønster der inntektsutviklingen er størst for dem med lavest inntekt, og minst for dem med høyest. Det har altså skjedd en inntektsutjevning mellom gruppene av sosialhjelpsmottakere etter varighet og antall mottak.

Disse mønstrene ser ut til å ha sin bakgrunn i forskjeller i aldersfordeling mellom gruppene av sosialhjelpsmottakere. De største forskjellene i aldersgruppenes andel finner vi i gruppene 18-24 år og 45-66 år. Det er forholdsvis små forskjeller for dem som er 25-44 år, og for de eldste. Derfor har vi bare vist andelen 18-24 åringer. Når den er høy, er andelen 45-66 åringer lav og omvendt.

Vi ser at inntektsforskjellen mellom dem som har mottatt sosialhjelp én gang, og dem som har mottatt tre eller flere ganger, samsvarer med at andelen unge er vesentlig høyere blant de førstnevnte (tabell 4.7). Inntekten er størst der andelen i

alderen 45-66 år er størst. Det samsvarer med at overføringene er størst til denne aldersgruppen. Forskjellen i andelen unge er minst blant dem som har mottatt sosialhjelp 9-11 måneder, her er også inntektsforskjellene små. Vi finner også at de som har mottatt sosialhjelp i bare én måned, og som har høyest inntekt, har forholdsvis liten andel unge.

Tallene tyder også på en sammenheng mellom inntektsutviklingen og endringer i aldersfordelingen. Vi fant at inntekten økte mest for personer som mottok sosialhjelp bare én gang. Nettopp i denne gruppen har andelen unge gått forholdsvis mye ned, med vel 3,5 prosent. Unntaket er personer som mottok sosialhjelp i 9-11 måneder. Her går andelen unge mest ned blant dem som er gjengangere.

Tabell 4.7 viser videre at de unge er sterkest representert blant dem som bare mottar sosialhjelp én gang. Det svarer til at 45-66-åringene er sterkest representert blant «gjengangerne». Det er også et

Tabell 4.7. **Andelen av sosialhjelpsmottakere i alderen 18-24 år. 2005-2008. Prosent**

Måneder sosialhjelp	Antall episoder	2005	2006	2007	2008
<i>Prosent</i>					
1	1	21,9	21,0	20,7	21,0
2	1	31,2	27,6	28,8	27,6
	2	18,7	17,8	17,1	17,8
3-5	1	32,6	29,0	29,1	29,0
	2	26,4	23,0	24,0	23,0
	3+	18,8	17,2	16,4	17,2
6-8	1	30,4	26,7	26,4	26,7
	2	27,8	24,6	25,5	24,6
	3+	20,0	17,4	17,8	17,4
9-11	1	21,7	21,3	22,1	21,3
	2	18,9	15,8	17,0	15,8
	3+	18,1	14,8	15,5	14,8
12	1	12,7	12,2	12,4	12,2

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

ganske klart mønster at de unge utgjør minst andel blant dem med lengst varighet av sosialhjelpsmottak (ni måneder eller mer), og at denne andelen er størst for 45-66-åringene. Disse synes altså mest «avhengig» av sosialhjelp.

Gjengangerne mottar mest i overføringer utenom sosialhjelp

Som tidligere nevnt øker samlet inntekt med antall ganger en person har mottatt sosialhjelp. Forskjellene mellom en gangs og flere gangers mottak av sosialhjelp når det gjelder yrkesinntekt, og når det gjelder overføringer, er imidlertid svært ulike. Yrkesinntektene er lavest for gjengangerne og høyest for engangsmottakerne, mens det er omvendt for overføringene (tabell 4.8).

Disse forskjellene i overføringer skyldes i svært liten grad at sosialhjelpen varierer etter antallet sosialhjelpsepisoder. Det er først og fremst variasjoner i ytelser fra folketrygden som er årsak. Blant disse ytelsene er det først og fremst utbetalinger til uførepensjon og rehabilitering og

attføring som gjør at gjengangerne mottar større overføringer utenom sosialhjelp enn engangsmottakerne gjør. Uførepensjon og rehabiliterings- og attføringspenger står for mer en to tredeler av forskjellen i overføringer utenom sosialhjelp mellom gjengangerne (tre eller flere mottak i året) og engangsmottakerne.

Som vi kunne vente, finner vi også at overføringene øker med varigheten av sosialhjelpen. Dette skyldes at sosialhjelpsbeløpet øker med varigheten av mottaket. Andre overføringer går betydelig ned når varigheten av mottaket øker. Mens personer som mottok sosialhjelp i en kort periode, fikk over 100 000 kroner i overføringer utenom sosialhjelp, mottok de som fikk sosialhjelp hele året 60 000 kroner i slike overføringer.

Yrkesinntekten økte minst for gjengangerne

Vi skal nå se på utviklingen i inntektskildene i perioden 2005-2008. Mottakere av sosialhjelp har bare to store inntektskilder: yrkesinntekter og overføringer, kapital-

Tabell 4.8. **Inntektskilder, etter varighet og antall episoder med sosialhjelp i året. Personer 18 år og over. 2008**

Måneder sosialhjelp	Antall episoder	Yrkesinntekt	Kapitalinntekt	Overføringer	Herav sosialhjelp	Samlet inntekt
Alle sosialhjelpsmottakere		57 900	500	132 600	40 200	191 000
1	1	95 200	800	112 300	6 700	208 300
2	1	91 500	500	101 100	12 100	193 200
	2	69 600	500	134 600	12 400	204 800
3-5	1	70 400	600	107 500	25 400	178 500
	2	65 400	600	126 700	24 600	192 600
	3+	48 800	500	149 600	24 900	198 900
6-8	1	46 700	400	132 600	47 500	179 800
	2	43 300	400	137 300	48 500	181 000
	3+	37 400	300	151 500	47 900	189 200
9-11	1	23 700	300	158 100	86 600	182 200
	2	19 000	300	160 900	86 400	180 200
	3+	19 400	400	157 800	79 100	177 600
12	1	11 000	300	167 400	107 500	178 700

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

inntektene er naturlig nok svært små. Det grove bildet av inntektskildene får en dermed av yrkesinntektene som andel av samlet inntekt. Yrkesinntekt er også viktig i seg selv, siden arbeid representerer den kanskje viktigste vei ut av avhengigheten av sosialhjelp.

Vi så at samlet inntekt var større for gjengangerne enn for dem som bare mottok sosialhjelp én gang. Samtidig er andelen av samlet inntekt som er yrkesinntekt, høyere for dem som mottok sosialhjelp bare én gang, enn for gjengangerne. Dette gjelder i minst grad for dem som mottok sosialhjelp i 9-11 måneder. For de øvrige er ikke bare andelen yrkesinntekt lavere for gjengangerne, også yrkesinntekten i kroner er lavere. Men høyere yrkesinntekt for engangsmottakerne betyr ikke at samlet inntekt blir høyere for disse enn for gjengangerne. Det skyldes at overføringer er betydelig større for gjengangerne. Dette henger igjen sammen med den

større andel middelaldrende personer (45-66 år) blant gjengangerne.

Selv om yrkesinntektene ikke klarer å utjevne inntektsforskjellene mellom gjengangerne og engangsmottakerne, er de viktige for utviklingen i samlet inntekt. Vi så at samlet inntekt økte noe mer for engangsmottakerne enn for gjengangerne. Det skyldes i betydelig grad at utviklingen

Tabell 4.10. **Utvikling i yrkesinntekt og overføringer. Personer 18 år og over. 2005-2008. Prosentvis endring fra 2005**

Måneder sosialhjelp	Antall episoder	Utvikling i yrkesinntekt		
		2006	2007	2008
Alle		5,8	16,6	23,6
1	1	1,5	10,9	18,4
2	1	7,3	23,7	26,4
	2	3,0	12,2	15,6
3-5	1	10,0	23,0	22,4
	2	7,7	17,5	24,3
	3+	-0,3	11,0	9,6
6-8	1	17,8	30,5	30,0
	2	11,3	20,5	23,5
	3+	-2,3	3,5	20,5
9-11	1	17,8	36,5	31,0
	2	4,7	19,0	18,2
	3+	6,0	6,9	13,5
12	1	23,7	41,6	45,5
		Utvikling i overføringer		
		2006	2007	2008
Alle		1,1	4,7	7,3
1	1	0,6	2,5	2,4
2	1	-0,1	3,1	8,7
	2	0,6	4,1	6,4
3-5	1	1,6	6,4	9,5
	2	1,7	5,8	9,9
	3+	4,3	5,8	10,0
6-8	1	1,1	7,1	13,1
	2	-0,4	5,2	10,3
	3+	2,2	6,8	9,3
9-11	1	1,3	4,0	12,0
	2	2,5	6,6	10,1
	3+	4,8	8,4	9,7
12	1	0,5	4,1	8,2

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 4.9. **Yrkesinntekt som andel av samlet inntekt. Personer 18 år og over. 2005-2008. Prosent**

Måneder sosialhjelp	Antall episoder	2005	2006	2007	2008
Alle sosialhjelpsmottakere		27,4	28,3	29,6	30,3
1	1	42,1	42,4	44,1	45,7
2	1	43,7	45,4	48,1	47,4
	2	32,1	32,7	33,8	34,0
3-5	1	36,8	38,6	40,2	39,4
	2	31,3	32,5	33,6	33,9
	3+	24,6	23,8	25,3	24,5
6-8	1	23,4	26,3	27,1	26,0
	2	21,9	23,9	24,4	23,9
	3+	18,2	17,6	17,8	19,7
9-11	1	11,3	13,0	14,4	13,0
	2	9,9	10,1	10,9	10,5
	3+	10,6	10,7	10,5	10,9
12	1	4,6	5,7	6,2	6,1

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

i yrkesinntekt i perioden 2005-2008 er sterkere for engangsmottakerne enn for gjengangerne.

Ser vi bort fra dem som mottar sosialhjelp alle årets måneder (for disse er yrkesinntekten svært lav, og en forholdsvis liten økning i yrkesinntekt slå sterkt ut relativt sett), er endringen i yrkesinntekt sterkere for engangsmottakerne enn for gjengangerne. For engangsmottakerne øker yrkesinntekten med 22-31 prosent, mens økningen for gjengangerne er 14-24 prosent (tabell 4.10).

Endringene i overføringene i perioden 2005-2008 er derimot mindre. Forskjellene mellom engangsmottakere og gjengangere er også klart mindre, selv om det er en svak tendens i retning av at økningen er litt større for engangsmottakerne. Endringene i overføringene i perioden 2005-2008 er stort sett i intervallet 8-12 prosent, uavhengig av antallet sosialhjelpsepisoder og av varighet av sosialhjelpsmottaket (tabell 4.10).

4.2. Individuell inntektsutvikling. Tilgang og avgang fra sosialhjelp

Stor utskiftning i gruppen av sosialhjelpsmottakere

Hittil har vi sett på inntektsutviklingen for grupper av sosialhjelpsmottakere. Det er imidlertid stor utskiftning i gruppen av sosialhjelpsmottakere. Nye kommer til, kanskje særlig unge og nyinnvandrede. Noen sosialhjelpsmottakere forsvinner, noen fordi de klarer seg uten sosialhjelp, andre fordi de dør eller utvandrer. Det er naturligvis av stor interesse hvordan inntektene for dem som var sosialhjelpsmottakere i ett år utvikler seg. Vi skal ta utgangspunkt i personer som mottok og ikke mottok sosialhjelp i 2005, og som var bosatt i Norge også et senere år (år T), og

følge inntektsutviklingen for disse avhengig av om de mottar sosialhjelp et senere år. Antallet som mottok sosialhjelp i 2005, og som er bosatt i Norge både i 2005 og for eksempel 2008, er naturlig nok mindre enn antallet bosatt i Norge i 2005 og som mottok sosialhjelp i 2005. Noen personer har dødd, og noen har utvandret. Derfor har vi i tabell 4.11 tre kolonner for samlet inntekt i 2005. Det skyldes at de personer som er bosatt i Norge i både 2005 og 2006 (den første av de tre kolonner), ikke er helt de samme som personer som er bosatt i Norge i både 2005 og 2008 (den tredje av de tre kolonnene for samlet inntekt i 2005).

Det er stor utskiftning blant sosialhjelpsmottakerne. Allerede etter ett år er 40 000 av de snaut 120 000 som mottok sosialhjelp i 2005 og bodde i Norge i 2006, ute av sosialhjelpen. Det tilsvarer en tredel. I 2008 er vel 66 000 av sosialhjelpsmottakerne i 2005 som bodde i Norge i 2008, ute av sosialhjelpen, og det utgjør vel 55 prosent.

Naturlig nok er utviklingen i samlet inntekt sterkest for dem som var sosialhjelpsmottakere i 2005, men ikke i 2008. De øker samlet inntekt fra 175 000 til 247 700 kroner, en økning på vel 40 prosent. Men også de vel 50 000 som mottok sosialhjelp i både 2005 og 2008, hadde en betydelig økning i samlet inntekt, som økte med nesten 18 prosent. Dette er vel 10 prosentpoeng mer enn økningen for dem som ikke mottok sosialhjelp noen av årene. Her må en imidlertid huske at 2005 var et spesielt år med store kapitalinntekter. Ser en bort fra kapitalinntektene økte inntektene med om lag 17 prosent for dem som verken mottok sosialhjelp i 2005 eller 2008.

Litt bemerkelsesverdig er det kanskje at for dem som ikke mottok sosialhjelp i 2005, men gjorde det i 2008, økte inntektene

Tabell 4.11. **Samlet inntekt for personer i 2005-2008, etter om de mottar sosialhjelp. Personer 18 år og over¹. 2008-kroner**

	Samlet inntekt 2005 ²			Samlet inntekt år T		
	2005/2006	2005/2007	2005/2008	2006	2007	2008
<i>Kroner</i>						
Mottok ikke sosialhjelp 2005						
Mottok ikke sosialhjelp år T	355 800	355 900	355 900	336 300	370 400	381 000
Mottok sosialhjelp år T	166 200	170 500	179 800	178 900	196 200	209 500
Mottok sosialhjelp 2005						
Mottok ikke sosialhjelp år T	188 700	177 900	175 000	211 900	233 800	247 700
Mottok sosialhjelp år T	162 200	164 700	166 300	178 000	188 600	195 600
	Antall personer			Prosentvis endring fra 2005		
	2005/2006	2005/2007	2005/2008	2006	2007	2008
Mottok ikke sosialhjelp 2005						
Mottok ikke sosialhjelp år T	3 216 988	3 213 322	3 211 048	-5,5	4,1	7,1
Mottok sosialhjelp år T	32 609	34 730	37 087	7,7	15,1	16,5
Mottok sosialhjelp 2005						
Mottok ikke sosialhjelp år T	40 342	58 421	66 235	12,3	31,4	41,5
Mottok sosialhjelp år T	78 576	60 391	52 490	9,7	14,5	17,7

¹ Alder ved utgangen av 2005.² Populasjonene for år T varierer. Det er personer som er bosatt i Norge både i 2005 og år T. Inntektene for populasjonene i 2005 vil derfor kunne variere.

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

også med om lag 17 prosent. En kunne ventet at disse hadde gått ned i inntekt. At det ikke skjedde, skyldes antagelig i noen grad at de unge utgjør en betydelig del av denne gruppen, 27 prosent i 2008, mens de unge bare utgjorde 11 prosent blant dem som verken mottok sosialhjelp i 2005 eller 2008. En må regne med en sterkere inntektsutvikling for unge fordi de er i en etableringsfase når det gjelder arbeidsmarkedet. En del av dem hadde antagelig ikke arbeid i 2005, fordi de enten var i utdanning eller ble forsørget.

Nesten tredobling av yrkesinntekt for dem som gikk ut av sosialhjelp

Vi skal se hvordan utviklingen i yrkesinntekt og overføringer har vært for de ulike gruppene. Vi tar ikke med den tredje hovedinntekstsposten, kapitalinntektene, siden denne er ubetydelig for sosialhjelpsmottakerne (dessuten er som nevnt 2005-tallene

for kapitalinntekt ikke helt sammenlignbare med tallene for senere år).

For den langt største delen av befolkningen som ikke mottok sosialhjelp i noen av årene, økte både yrkesinntekt og overføringer med om lag 15 prosent fra 2005 til 2008 regnet i 2008-kroner. Den årlige yrkesinntekten økte fra nesten 245 000 til vel 280 000 kroner (tabell 4.12).

Vi så at gruppen som mottok sosialhjelp i 2005, men ikke i 2008, var den som hadde størst inntektsøkning, naturlig nok. Tabell 4.12 viser at yrkesinntekten økte sterkt, fra 61 000 til 158 000 kroner, ikke langt unna en tredobling. Nå var utgangspunktet en svært beskjeden yrkesinntekt, så selv etter denne sterke økningen utgjør yrkesinntekten for denne gruppen bare vel 55 prosent av yrkesinntekten til dem som ikke mottok sosialhjelp de to årene.

Tabell 4.12. **Yrkesinntekt og overføringer for personer i 2005-2008, etter om de mottar sosialhjelp. Personer 18 år og over. 2008-kroner**

	Yrkes- inntekt	Over- føringer	Yrkes- inntekt	Over- føringer	Utvikling 2005-2006	
	2005		2006		Yrkes- inntekt	Over- føringer
	Kroner				Prosent	
Mottok ikke sosialhjelp 2005						
Mottok ikke sosialhjelp år 2006	244 600	65 400	252 800	67 200	3,4	2,9
Mottok sosialhjelp år 2006	78 400	87 300	72 300	84 400	-7,7	-3,2
Mottok sosialhjelp 2005						
Mottok ikke sosialhjelp år 2006	77 000	110 900	118 000	93 200	53,2	-15,9
Mottok sosialhjelp år 2006	32 300	129 700	43 200	134 500	33,6	3,7
	Yrkes- inntekt	Over- føringer	Yrkes- inntekt	Over- føringer	Utvikling 2005-2007	
	2005		2007		Yrkes- inntekt	Over- føringer
	Kroner				Prosent	
Mottok ikke sosialhjelp 2005						
Mottok ikke sosialhjelp år 2007	244 700	65 300	273 100	72 700	11,6	11,2
Mottok sosialhjelp år 2007	82 000	87 700	76 300	119 200	-6,9	35,9
Mottok sosialhjelp 2005						
Mottok ikke sosialhjelp år 2007	65 900	111 400	142 900	90 100	116,9	-19,1
Mottok sosialhjelp år 2007	29 700	134 700	47 100	141 200	58,5	4,8
	Yrkes- inntekt	Over- føringer	Yrkes- inntekt	Over- føringer	Utvikling 2005-2008	
	2005		2008		Yrkes- inntekt	Over- føringer
	Kroner				Prosent	
Mottok ikke sosialhjelp 2005						
Mottok ikke sosialhjelp år 2008	244 700	65 300	282 500	75 900	15,4	16,1
Mottok sosialhjelp år 2008	93 800	85 000	79 900	128 900	-14,8	51,6
Mottok sosialhjelp 2005						
Mottok ikke sosialhjelp år 2008	61 400	113 200	158 100	88 300	157,5	-22,0
Mottok sosialhjelp år 2008	30 000	135 900	47 400	147 800	58,0	8,8

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

I gruppen som mottok sosialhjelp i 2005 og ikke i 2008, gikk overføringene ned med om lag 25 000 2008-kroner, noe mindre enn sosialhjelpen i 2005 (vel 29 000 2008-kroner).

Mer bemerkelsesverdig er det at også blant personer som mottok sosialhjelp i både

2005 og 2008, økte yrkesinntekten sterkt, om ikke så sterkt som for gruppen nevnt ovenfor. Yrkesinntekten økte med nesten 60 prosent, og sto for over halvparten av økningen på nesten 30 000 kroner i samlet inntekt i denne gruppen.

Resten av økningen skyldes økning i overføringer. Økningen i overføringer skyldes ikke økt sosialhjelpsbeløp. Regnet i 2008-kroner ble dette beløpet litt mindre fra 2005 til 2008. Ytelser fra folketrygden økte med nesten 20 000 kroner. Av denne økningen skyldtes nesten 4 000 kroner økte attførings- og rehabiliteringspenger, og vel 7 000 kroner økte beløp til uførepensjon. Andre ytelser fra folketrygden økte med om lag 9 000 kroner. En betydelig del av dette skyldes antakelig økning i tidsbegrenset uførepensjon. Antallet med slik pensjon ble mer enn fordoblet fra 2005 til 2006. Detaljerte tabeller viser at økningen i «andre ytelser fra folketrygden» i betydelig grad skjedde i aldersgruppen under 60 år.

Selv om økningen i yrkesinntekten for dem som mottok sosialhjelp både i 2005 og 2008, var stor i prosent, var den beskjeden i kroner. Likevel er det fristende å knytte økningen til et bedre arbeidsmarked i 2008 enn i 2005. De fleste sosialhjelpsmottakere har en marginal posisjon på arbeidsmarkedet. Men når arbeidsmarkedet bedrer seg, vil selv de som ikke løsriver seg helt ut av mottakerrollen, også dra nytte av dette.

Gruppen som går inn i sosialhjelp, altså de som mottok sosialhjelp i 2008, men ikke i 2005, økte også de samlede årlige inntekter med om lag 30 000 kroner. Dette til tross for at yrkesinntekten gikk ned med om lag 14 000 kroner. Overføringene økte altså med om lag 44 000 kroner. Siden sosialhjelpen i 2008 utgjorde bare 28 000 kroner, var det dermed en ikke ubetydelig økning i overføringer utenom sosialhjelp. I denne gruppen økte ytelsene fra folketrygden med om lag 19 000 kroner. Av dette sto attførings- og rehabiliteringspenger for vel 8 000 kroner av økningen, økt uførepensjon for vel 4 000 kroner og «andre ytelser fra folketrygden», herunder

tidsbegrenset uførestønad, for snaut 7 000 kroner.

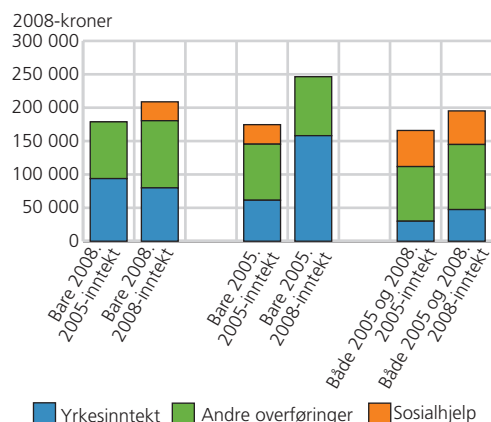
Hvordan bidrar sosialhjelp til inntektsutviklingen?

Figur 4.2. sammenfatter noen av tallene i dette kapitlet. I tolkningen av tallene er det viktig å være oppmerksom på at inntektene er de personlige inntektene for mottakere av sosialhjelp.

Figur 4.2. viser at de som mottok sosialhjelp i 2008, men ikke i 2005, hadde en inntektsøkning på 30 000 kroner. Yrkesinntekten gikk ned fra 93 800 til 79 900 kroner. Denne nedgangen på snaut 14 000 kroner ble mer enn kompensert av at overføringene utenom sosialhjelp økte med 15 600 kroner. Uten sosialhjelp ville samlet inntekt for denne gruppen vært omtrent uforandret fra 2005 til 2008.

For personer som mottok sosialhjelp både i 2005 og 2008, økte samlet inntekt utenom kapitalinntekt med 29 300 kroner. Denne økningen skyldes dels en økning i yrkes-

Figur 4.2. Yrkesinntekt, sosialhjelp og andre overføringer i 2005 og 2008¹, etter mottak av sosialhjelp i 2005 og 2008



¹ Bare personer som bodde i Norge både i 2005 og 2008. Alder regnet ved utgangen av 2005.

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-trygd. Statistisk sentralbyrå.

inntekt på 17 400 kroner (fra 30 000 til 47 400 kroner), dels en økning i overføringer utenom sosialhjelp på 15 700 kroner (fra 81 800 til 97 500 kroner). Det var en liten nedgang (om lag 4 000 kroner) i mottatt sosialhjelp i perioden. Uten sosialhjelp ville samlet inntekt dermed vært omtrent uendret, men på et betydelig lavere nivå. Inntekten i 2008 ville gått ned fra om lag 195 000 til 145 000 kroner.

Personer som går ut av sosialhjelp, har naturlig nok en inntektsøkning. Inntekten økte med om lag 70 000 kroner fra 2005 til 2008. Økningen skyldes først og fremst høyere yrkesinntekt. Denne økte med nesten 100 000 kroner. Så til tross for «tapet» av sosialhjelp resulterer den sterke økningen i yrkesinntekt i en betydelig økning i samlet inntekt.

Sterk økning i yrkesinntekt blant unge sosialhjelpsmottakere

Vi skal vise at utviklingen i yrkesinntekt i stor grad er knyttet til alder. Unge voksne under 25 år utgjør en betydelig del av dem som mottar sosialhjelp, enten i 2005, 2008 eller begge årene. I 2008 utgjorde de vel 25 prosent av alle som mottok sosialhjelp ett av årene 2005 eller 2008, og 20 prosent av dem som mottok sosialhjelp begge årene.

Inntektsutviklingen er naturlig nok sterkest blant de helt unge, men også ganske sterk blant 25-44-åringene. Det gjelder uansett hvilken av gruppene med hensyn til sosialhjelp de tilhører. Dette er aldersgrupper der flere etter hvert forlater utdanning, og flere får etablert seg på arbeidsmarkedet. Mens samlet inntekt for unge under 25 år som ikke mottok sosialhjelp i 2005 og 2008, økte med 70 prosent fra 2005 til 2008 og yrkesinntekten ble nesten fordoblet, var det svært liten endring for personer i alderen 45-66 år (tabell 4.13).

For personer som gikk ut av sosialhjelp, altså mottok sosialhjelp i 2005, men ikke i 2008, finner vi at yrkesinntekten blant de unge under 25 år ble nesten firedoblet. Det er en sterkere utvikling enn for unge som ikke mottok sosialhjelp de to årene. De som gikk ut av sosialhjelp, kom opp i en yrkesinntekt på 180 000 kroner, som utgjorde 80 prosent av yrkesinntekten for dem som ikke mottok sosialhjelp i 2005 og 2008.

For 45-66-åringene som gikk ut av sosialhjelp, var yrkesinntekten i 2005 omtrent den samme som for de unge. Men selv om veksten var betydelig, var den langt svakere enn for de unge, og 45-66-åringene hadde i 2008 en yrkesinntekt på bare vel 30 prosent av sine jevnaldrende som ikke hadde mottatt sosialhjelp de to årene.

Det kan tyde på at unge som går ut av sosialhjelp, har en sterkere posisjon på arbeidsmarkedet enn de tilsvarende blant de middelaldrende, og at deres mottak av sosialhjelp i 2005 skjedde i en periode med forsøk på å etablere seg på arbeidsmarkedet. For de middelaldrende er etableringsperioden for lengst passert, dette er en gruppe der mange fortsatt har et marginalt forhold til arbeidsmarkedet, selv om de i 2008 ikke mottar sosialhjelp.

For personer som gikk ut av sosialhjelpen, ser vi også at overføringene går ned med omtrent like mye som sosialhjelpen utgjorde i 2005. Det er også verdt å legge merke til at i aldersgruppen 25-66 år er det en bevegelse bort fra rehabilitering til uførepensjon.

Også for personer som mottok sosialhjelp i både 2005 og 2008, ser vi det samme mønstret i utviklingen av yrkesinntekt som blant dem som gikk ut av sosialhjelp. For unge øker yrkesinntekten til mer enn det dobbelte, mens for 45-66-åringene øker

den bare med 9 prosent (tabell 4.13). Men yrkesinntektene er i utgangspunktet små, så selv etter en betydelig økning er de fortsatt ganske beskjedne, knapt 60 000 kroner for de unge og halvparten av dette for de middelaldrende. Mens unge som går ut av sosialhjelp, nærmer seg unge som ikke mottar sosialhjelp de to årene, er unge som mottar sosialhjelp begge år, fortsatt marginale på arbeidsmarkedet.

For personer som gikk inn i sosialhjelp, altså mottok sosialhjelp i 2008, men ikke i

2005, finner vi bare for de unge at yrkesinntekten øker (med 28 prosent), for alle andre aldersgrupper blir yrkesinntekten mindre, og for de middelaldrende blir den nesten halvert. Når yrkesinntekten øker for de unge, har det antagelig sammenheng med at mange i denne gruppen har gått fra utdanning til arbeidsmarkedet, og noen ble kanskje forsørget. Selv om de kan slite med å etablere seg, har de likevel hatt større yrkesinntekt enn de hadde da de var under utdanning/ble forsørget.

Tabell 4.13. Yrkesinntekt og overføringer for personer i 2005 og 2008, etter om de mottar sosialhjelp og etter alder. Personer 18 år og over. 2008-kroner

Alder i 2005	Mottok ikke sosialhjelp 2005						Antall personer
	Samlet inntekt		Utvikling 2005=100	Yrkesinntekt		Utvikling 2005=100	
	2005	2008		2005	2008		
Mottok ikke sosialhjelp i 2008							
18-24 år	145 500	247 338	170,0	115 300	222 480	193,0	341 974
25-44 år	385 500	439 525	114,0	316 000	391 273	123,8	1 209 984
45-66 år	431 700	414 254	96,0	303 400	301 819	99,5	1 172 449
67 år og over	247 400	249 360	100,8	16 900	7 622	45,1	487 479
Mottok sosialhjelp i 2008							
18-24 år	102 200	162 144	158,7	59 300	76 064	128,3	10 014
25-44 år	211 200	235 730	111,6	111 900	93 679	83,7	18 744
45-66 år	204 800	208 685	101,9	99 900	56 693	56,7	7 866
67 år og over	157 500	185 481	117,8	8 200	3 938	48,0	498
	Mottok sosialhjelp 2005						Antall personer
	Samlet inntekt		Utvikling 2005=100	Yrkesinntekt		Utvikling 2005=100	
	2005	2008		2005	2008		
Mottok ikke sosialhjelp i 2008							
18-24 år	111 200	228 936	205,9	50 800	179 241	352,8	16 839
25-44 år	200 900	273 643	136,2	75 100	184 910	246,2	33 213
45-66 år	192 500	225 026	116,9	51 400	94 431	183,7	13 887
67 år og over	139 600	146 843	105,2	1 600	908	56,8	2 343
Mottok sosialhjelp år 2008							
18-24 år	107 100	161 787	151,1	25 500	57 356	224,9	10 604
25-44 år	183 300	210 136	114,6	34 100	53 140	155,8	28 880
45-66 år	177 300	191 590	108,1	25 400	27 674	109,0	12 574
67 år og over	163 500	175 085	107,1	2 900	1 253	43,2	499

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

For dem som gikk inn i sosialhjelp, er det en sterk økning i overføringer som mer enn kompenserer for nedgang i yrkesinntekt i grupper der dette forekommer. For aldersgruppene under pensjonsalder økte overføringene med 40-50 000 kroner. Økningen i overføringer skyldes naturligvis for en stor del sosialhjelpen de mottar i 2008, men økning i arbeidsmarkedsrelaterte ytelser som uførepensjon, rehabiliterings- og attføringspenger og «andre ytelser fra folketrygden» utgjør resten eller mer enn dette, det vil si kompenserer for nedgang i andre overføringer (se vedleggstabell 1).

For personer som ikke mottok sosialhjelp i 2008, uansett om de mottok sosialhjelp i 2005 eller ikke, finner vi at økningen i yrkesinntekt er større enn økningen i samlet inntekt (med unntak av personer i pensjonsalder).

Liten endring i yrkesinntekt blant middelaldrende som mottok sosialhjelp i 2005 og 2008

For personer som mottok sosialhjelp i både 2005 og 2008, står økt yrkesinntekt for mer enn halvparten av økningen i samlet inntekt i aldersgruppen under 45 år. For unge under 25 år økte samlet inntekt med om lag 55 000 kroner. Selv om yrkesinntekten bidro mest til denne økningen, om lag 32 000 kroner, var bidraget fra overføringene betydelig (23 000 kroner). Vel halvparten av dette var en økning i rehabiliterings- og attføringspenger. Men både økt bostøtte (3 000 kroner) og «andre ytelser fra folketrygden», antakelig tidsbegrenset uførepensjon bidro (4 000 kroner) (se vedleggstabell 1).

For 25-44-åringene som mottok sosialhjelp begge år, økte samlet inntekt med om lag 27 000 kroner. Her bidro økt yrkesinntekt klart mest (19 000 kroner). Økningen i

overføringene på om lag 8 000 kroner skyldes for det meste økt uførepensjon.

Yrkesinntekten sto for svært lite av økningen i samlet inntekt for personer 45-66 år som mottok sosialhjelp begge år, om lag 2 000 av 14 000 kroner. Også i denne gruppen var det en betydelig økning i uførepensjon, vel 15 000 kroner og i «andre ytelser fra folketrygden» vel 7 000 kroner. Denne økningen ble til dels oppveid av en nedgang i sosialhjelpen til denne gruppen, en nedgang på nesten 7 000 kroner.

For de eldste med sosialhjelp begge år kompenseres en kraftig nedgang i sosialhjelp, som gikk ned nesten 30 000 kroner, med en kraftig økning i andre overføringer, både alderspensjon, men også kategorien andre ytelser.

Dette viser at blant dem som mottok sosialhjelp både i 2005 og 2008 og var under pensjonsalder, kommer en betydelig del av veksten i samlet inntekt fra arbeidsmarkedsrelaterte overføringer slik som rehabiliterings- og attføringspenger og uførepensjon. Økningen i overføringer mer enn kompenserer for nedgangen i sosialhjelp.

At unge er en spesiell gruppe i sammenheng med sosialhjelp, ser en også av at det er mer dynamikk blant unge under 25 år. Mens halvparten av unge som mottok sosialhjelp i 2008, også gjorde det i 2005, gjaldt det samme mer enn 60 prosent av 45-66-åringene, og mens vel 60 prosent av unge som mottok sosialhjelp i 2005, ikke gjorde det i 2008, gjaldt det samme vel 50 prosent av 45-66-åringene.

Samlet inntekt økte mest for nye langtidsmottakere

For nye sosialhjelpsmottakere, altså personer som mottok sosialhjelp i 2008, men ikke mottok sosialhjelp i 2005, er naturlig nok det generelle bildet at yrkesinntekten

går ned. Det er imidlertid et klart mønster at jo lenger varigheten av sosialhjelp var i 2008, jo mer gikk yrkesinntekten ned (tabell 4.14). Faktisk gikk den ikke ned for dem med kortest varighet, her ser vi en liten økning. Blant dem som mottok sosialhjelp alle tolv måneder i 2008, gikk yrkesinntekten ned til en tredel. Blant dem som mottok sosialhjelp mindre enn seks måneder i 2008, er det også en tendens

til at nedgangen i inntekt er større jo flere sosialhjelpsepisoder det var.

Selv om yrkesinntekten gikk mest ned for personer med mer langvarig mottak av sosialhjelp, økte de samlede inntektene mest for disse. Blant dem som mottok sosialhjelp alle tolv måneder i 2008, men ikke i 2005, økte den samlede inntekten med om lag 55 000 kroner (tabell 4.14). Til tross for at yrkesinntekten gikk ned med 35 000

Tabell 4.14. Yrkesinntekt og samlet inntekt for personer som mottok sosialhjelp i 2008, etter om de mottok sosialhjelp i 2005, varighet og antall episoder i 2008. Personer 18 år og over. 2008-kroner

Måneder sosialhjelp 2008	Antall episoder 2008	Mottok sosialhjelp 2008, ikke 2005						Antall personer
		Yrkesinntekt		Samlet inntekt		Utvikling 2005 = 100		
		2005	2008	2005	2008	Yrkesinntekt	Samlet inntekt	
1	1	108 800	108 171	199 600	226 700	99,4	113,6	11 304
2	1	106 000	105 702	184 400	213 000	99,7	115,5	4 449
	2	99 200	82 297	194 200	218 000	83,0	112,3	2 364
3-5	1	94 900	81 943	173 700	198 300	86,3	114,2	4 304
	2	91 400	75 411	178 700	208 300	82,5	116,6	3 499
	3	84 600	59 890	181 400	209 700	70,8	115,6	1 825
6-8	1	82 800	54 819	157 500	191 900	66,2	121,8	1 381
	2	82 500	49 853	163 500	190 600	60,4	116,6	1 566
	3	75 800	48 807	162 500	197 500	64,4	121,5	1 591
9-11	1	63 400	30 968	145 000	190 100	48,8	131,1	921
	2	66 700	26 759	149 600	186 200	40,1	124,5	1 468
	3	58 800	28 027	143 800	190 700	47,7	132,6	726
12	1	57 700	18 873	141 200	186 500	32,7	132,1	1 724
Mottok sosialhjelp 2005 og 2008								
		Yrkesinntekt		Samlet inntekt		Utvikling 2005 = 100		Antall personer
		2005	2008	2005	2008	Yrkesinntekt	Samlet inntekt	
2	1	43 200	90 403	169 100	210 500	209,3	124,5	3 045
	2	36 400	62 924	182 500	210 500	172,9	115,3	2 589
3-5	1	37 300	74 570	160 000	197 800	199,9	123,6	3 834
	2	39 000	65 954	171 900	202 800	169,1	118,0	4 351
	3	31 100	44 655	176 100	203 000	143,6	115,3	3 325
6-8	1	28 200	50 278	156 600	193 700	178,3	123,7	1 870
	2	27 100	42 505	159 200	189 100	156,8	118,8	2 799
	3	27 900	34 433	169 500	192 400	123,4	113,5	3 703
9-11	1	22 700	22 259	157 200	187 900	98,1	119,5	2 263
	2	19 700	17 391	158 400	182 300	88,3	115,1	5 287
	3	21 800	17 379	159 300	177 700	79,7	111,6	2 461
12	1	15 500	9 663	158 100	178 700	62,3	113,0	9 118

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

kroner, økte overføringene med 90 000. Sosialhjelpen i 2008 – og dermed økningen i sosialhjelp 2005-2008 – utgjorde for denne gruppen 95 000 kroner.

Blant dem som mottok sosialhjelp én måned i 2008, men ikke i 2005, økte den samlede inntekten med 40 000 kroner. Av dette var 7 000 kroner økt yrkesinntekt og 33 000 økte overføringer, herav 7 000 kroner i sosialhjelp.

Mens forskjellen i den samlede inntekten for dem med kortest og lengst varighet av sosialhjelp i 2008 var om lag 55 000 kroner i 2005, var den i 2008 redusert til 40 000 kroner. Inntektsforskjellen mellom sosialhjelpsmottakere som arbeider mest, og dem som arbeider minst, er altså blitt mindre.

Yrkesinntekten økte mest for personer med kortvarig sosialhjelp

Også blant personer som mottok sosialhjelp både i 2005 og 2008, finner vi at utviklingen i yrkesinntekt er gunstigst for dem med kortest varighet av sosialhjelp i 2008. Men til forskjell fra sosialhjelpsmottakerne i 2008 som ikke hadde sosialhjelp i 2005, øker yrkesinntektene betydelig for de fleste grupper. Blant dem som bare hadde sosialhjelp i et par måneder i 2008, ble yrkesinntekten fordoblet (tabell 4.14).

Bare blant dem som mottok sosialhjelp i minst ni av månedene i 2008, gikk yrkesinntekten ned, og bare betydelig (relativt sett) blant dem som mottok sosialhjelp i tolv måneder. Dette henger sammen med at sosialhjelpsmottakerne i 2008 som mottok sosialhjelp også i 2005, hadde lav yrkesaktivitet også i 2005, noe som tyder på svak posisjon på arbeidsmarkedet.

Selv etter den betydelige økningen som de fleste grupper hadde i yrkesinntekt, ligger yrkesinntektene i 2008 litt lavere

for dem som mottok sosialhjelp begge år enn for sosialhjelpsmottakerne i 2008 som ikke mottok sosialhjelp i 2005. Men selv om økningen i yrkesinntekter i kroner er beskjeden, kan kanskje likevel den sterke relative veksten i yrkesinntekter fra 2005 til 2008 ses som et resultat av bedringen i arbeidsmarkedet i denne perioden.

Vi fant at blant de nye mottakerne av sosialhjelp i 2008 økte den samlede inntekten mest blant langtidsmottakerne av sosialhjelp. Blant personer som mottok sosialhjelp både i 2008 og 2005, finner vi ikke dette, tvert imot er det en tendens til at samlet inntekt økte mest for dem med mer kortvarig sosialhjelp. Det er også en klar tendens til at økningen i både samlet inntekt og yrkesinntekt er størst for dem som bare har en sosialhjelpsepisode i 2008.

Økningen i yrkesinntekten står for nesten hele økningen i samlet inntekt blant sosialhjelpsmottakerne i 2005 og 2008 som mottok sosialhjelp i et par måneder i 2008. For dem med sosialhjelp av lengre varighet bidro utviklingen i yrkesinntekt som nevnt negativt til utviklingen i samlet inntekt. Det er overføringene som «redder» langtidsmottakerne (9-12 måneder). Overføringene økte svært lite for dem som mottok sosialhjelp i bare et par måneder i 2008, mens de økte med 30 000 til 40 000 kroner for dem med sosialhjelp i minst ni måneder (tabell 4.14).

Disse forskjellene dekker imidlertid over en ganske forskjellig utvikling for sosialhjelp og for andre overføringer. Mens sosialhjelpen ble redusert for personer med kortvarig sosialhjelp i 2008, økte andre overføringer, og kompenserte dermed for nedgangen i sosialhjelp, noe som antakelig skyldes at mange hadde mottak av lengre varighet i 2005. For langtidsmottakerne økte både sosialhjelp og andre overføringer.

ger, og økningen i sosialhjelp var større enn økningen i andre overføringer.

Forskjellen i den samlede inntekten mellom korttids- og langtidsmottakere av sosialhjelp i 2008 blant dem som mottok sosialhjelp i både 2005 og 2008, forsterkes i perioden. Samlet inntekt øker mer for korttidsmottakerne enn for langtidsmottakerne. Det skyldes en forskjellig utvikling av yrkesinntekt, sosialhjelp og andre overføringer. For korttidsmottakerne skyldes økningen i samlet inntekt nesten utelukkende økt yrkesinntekt. Økning i andre overføringer kompenserer for at sosialhjelpen ble mindre. For langtidsmottakerne av sosialhjelp kompenserer økt sosialhjelp for redusert yrkesinntekt og en mindre gunstig utvikling i overføringene utenom sosialhjelp.

Vi så tidligere (tabell 4.6) at gjengangerne hadde lavere inntektsvekst enn dem som mottok sosialhjelp bare én gang. Tabell 4.14 viser at dette er enda mer utpreget for personer som mottok sosialhjelp i både 2005 og 2008. Samlet inntekt økte om lag 10 prosentpoeng mindre fra 2005 til 2008 for personer med minst tre sosialhjelpsepisoder enn for dem med bare en episode. Dette er derimot ikke tilfellet for de nye sosialhjelpsmottakerne i 2008.

Igen har mønstret blant dem som mottok sosialhjelp begge årene, sammenheng med aldersfordelingen. Andelen unge under 25 år er 8-10 prosentpoeng lavere blant gjengangerne med tre eller flere episoder enn blant dem med bare en episode. Slike forskjeller finner vi ikke blant de nye sosialhjelpsmottakerne i 2008.

4.3. Lavinntekt og sosialhjelp

Flertallet av sosialhjelpsmottakere tilhører ikke lavinntektshusholdning ...

Om en person tilhører en lavinntektshusholdning (se tekstboks), og om personen mottar sosialhjelp, er på mange måter svært forskjellige mål. De har imidlertid det til felles at de av mange brukes som mål på fattigdom. Det kan derfor være av interesse å sammenligne dem. Lavinntektsmålet tar utgangspunkt i husholdningens inntekt i løpet av hele kalenderåret og i husholdningssituasjonen ved utgangen av året. Mottak av sosialhjelp tar i høyere grad utgangspunkt i den akutte inntekts- og husholdningssituasjonen, selv om også mer langsiktige forhold ofte vil spille inn.

Lavinntektshusholdning

En person tilhører lavinntektsguppen hvis husholdningens samlede inntekt etter skatt per forbruksenhet er lavere enn 60 prosent av medianinntekten. Medianinntekten er midtpunktet i fordelingen av husholdninger etter ekvivalentinntekt. Ekvivalentinntekten er husholdningens inntekt etter skatt delt med antallet forbruksenheter i husholdningen. Husholdningens samlede inntekt omfatter både skattepliktige og ikke skattepliktige inntekter, for eksempel sosialhjelp, bostøtte fra Husbanken, stipend fra Statens lånekasse (lån fra Statens lånekasse regnes derimot ikke som inntekt). Opplysningene om inntekt er basert på de samme registrene som ligger til grunn for inntekts- og formuesstatistikken for husholdninger, først og fremst Skattedirektoratets register.

Grunnen til at en bruker ekvivalentinntekt, altså deler husholdningens inntekt med antallet forbruksenheter, er at store husholdninger nødvendigvis må ha større forbruksutgift for å opprettholde en bestemt standard enn en liten husholdning. Antallet forbruksenheter i en husholdning beregnes etter den såkalte modifiserte OECD skala som også benyttes av Eurostat. Hvert medlem av husholdningen tildeles en vekt, første voksne får vekt 1, andre voksne vekt 0,5, mens barn 0-15 år tildeles vekt 0,3.

Sosialhjelp er heller ikke like sterkt knyttet til husholdning som lavinntekt, for eksempel kan unge få sosialhjelp selv om de bor hjemme.

Allerede omfanget av de to gruppene viser at det er to ganske forskjellige mål. Ved utgangen av 2008 var det nær 480 000 voksne (18 år og over) i lavinntektshusholdninger, mens husholdningene til de om lag 109 000 som mottok sosialhjelp en eller flere ganger i løpet av 2008, omfattet 178 000 voksne personer.

Tabell 4.15 viser at 42 prosent av sosialhjelpsmottakerne i 2005 tilhørte en lavinntektshusholdning. Tallet økte til 47 prosent i 2008. Hvorfor er det slik at flertallet av sosialhjelpsmottakerne ikke tilhører lavinntektshusholdninger? Det kan være flere mulige grunner til dette. En grunn kan være at lavinntekt er definert på grunnlag av årsinntekten til husholdningen, mens sosialhjelp kan blitt tildelt på grunnlag av en akutt situasjon i løpet av året. Sosialhjelpsmottakerens husholdning kan ha stått overfor en mer akutt situasjon, med for eksempel en uforutsett utgift eller et plutselig inntektsbortfall som har ført til at den har oppsøkt NAV-kontoret. En annen grunn kan være at husholdningssituasjonen ved tidspunktet for sosialhjelpsmottak var en annen enn

Tabell 4.15. **Andelen personer 18 år og over med og uten sosialhjelp, etter om de tilhører lavinntektshusholdninger. 2005 og 2008. Prosent**

	I alt	Lav- inntekt	Ikke lav- inntekt
Mottar ikke sosialhjelp 2005	100,0	11,1	88,9
Mottar sosialhjelp 2005	100,0	42,1	57,9
Mottar ikke sosialhjelp 2008	100,0	11,7	88,3
Mottar sosialhjelp 2008	100,0	46,8	53,2

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

ved årets slutt. Det kan for eksempel være en aleneboende som senere i året danner en flerpersonhusholdning for eksempel ved å gifte seg eller bli samboer. Husholdningsendringer kan imidlertid slå begge veier. En større husholdning med uendret inntekt vil øke sannsynligheten for at den er en lavinntektshusholdning. En husholdning som blir større fordi det kommer inn en person med høyere inntekt, vil minke sannsynligheten for at den er en lavinntektshusholdning.

... og en av ti i lavinntekts-husholdninger mottar sosialhjelp

Vi kan også snu perspektivet og se på andelen av personer 18 år og over i lavinntektsgruppen som tilhører husholdning som mottar sosialhjelp. Det gjelder bare snaut 12 prosent i 2008. Dette er altså personer som tilhører husholdninger som på årsbasis har lav inntekt. Hvorfor mottar bare litt over en av ti sosialhjelp? En grunn kan være at måten lavinntektsgruppen blir definert på, gir inntekter som ligger over

Tabell 4.16. **Andelen personer 18 år og over med ulik varighet av sosialhjelp, etter om de tilhører lavinntektshusholdning. 2005 og 2008. Prosent**

	I alt	Lav- inntekt	Ikke lav- inntekt
Måneder med sosialhjelp 2005			
1	100,0	31,0	69,0
2	100,0	35,8	64,2
3-5	100,0	40,8	59,2
6-8	100,0	45,0	55,0
9-11	100,0	52,1	47,9
12	100,0	55,5	44,5
Måneder med sosialhjelp 2008			
1	100,0	36,7	63,3
2	100,0	40,5	59,5
3-5	100,0	45,6	54,4
6-8	100,0	50,9	49,1
9-11	100,0	56,4	43,6
12	100,0	59,2	40,8

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

sosialhjelpsnormene i kommunene. For en aleneboende i lavinntektsgruppen er inntekt etter skatt under 168 000 kroner i 2008, for et ektepar med to barn under 16 år er lavinntektsgrensen en inntekt etter skatt under 353 000 kroner. En annen grunn kan være at inntektene og utgiftene i husholdningen er ganske stabile, og at husholdningen har tilpasset seg nivået på disse (det kan for eksempel gjelde en del eldre minstepensjonister). En tredje grunn kan være at husholdningen har ikke-registrerte inntekter som gjør at den klarer seg. En fjerde og antakelig ganske viktig grunn til at så få i lavinntektsgruppen mottar sosialhjelp, er at mange husholdninger kvier seg for å søke om sosialhjelp, selv om de kanskje kunne vært berettiget til denne.

Vi skal se på en av de mulige forklaringer på at sosialhjelpsmottakere ikke tilhører lavinntektsgruppen. En mulig årsak var at en akutt utgiftsøkning eller inntektsbortfall kunne utløse sosialhjelp selv om inntekten gjennom året som helhet ikke var spesielt lav. En skulle da vente at andelen i lavinntektsgruppen var større blant dem som mottok mer langvarig enn kortvarig sosialhjelp. Tabell 4.16 viser at dette i noen grad er tilfellet. I 2008 tilhørte 59 prosent av dem som mottok sosialhjelp hele året, lavinntektsgruppen, mens det samme gjaldt for 37 prosent av dem som bare mottok sosialhjelp i én måned. Likevel er det altså omtrent to av fem som mottar sosialhjelp hele året, og som ikke tilhører lavinntektsgruppen.

Lavinntektsmålet og sosialhjelp er såpass forskjellige at en skal være forsiktig med å sammenligne dem. En kan ikke anta at 40 prosent av dem som mottok sosialhjelp hele året i 2008, og som ikke tilhørte lavinntektsgruppen, mottok sosialhjelp urettmessig. Langt mindre kan en anta at alle i lavinntektsgruppen hadde rett til sosialhjelp.

Oppsummering

Samlet inntekt uten kapitalinntekt økte omtrent like mye i perioden 2005-2008 for sosialhjelpsmottakere som for resten av befolkningen. Fra 2008 til 2009 økte mottakernes inntekt, mens inntekten i resten av befolkningen gikk ned. I 2009 utgjorde mottakernes inntekt om lag 60 prosent av inntekten for andre, mot om lag 55 prosent i årene 2005-2008. 25-66-åringer hadde størst samlet inntekt, unge hadde lavest. Men inntekten økte mest blant de yngste og de eldste.

Konjunktorene er viktig for sosialhjelpsmottakernes yrkesinntekt. I perioden 2005-2008 økte yrkesinntekten med 24 prosent, sammenlignet med 13 prosent i befolkningen ellers. Men i 2009 gikk yrkesinntektene ned slik at for perioden 2005-2009 var utviklingen omtrent den samme for mottakerne som for befolkningen ellers (henholdsvis 12 og 10 prosent økning). Yrkesinntektene for mottakerne er små, i 2008 var de vel 20 prosent av yrkesinntektene i befolkningen ellers.

Samlet inntekt avtar med varigheten av sosialhjelp, personer med sosialhjelp i én måned har høyest inntekt. Uansett varigheten av sosialhjelp har gjengangerne høyere inntekt enn engangsmottakerne, men inntektsutviklingen er litt bedre for engangsmottakerne enn for gjengangerne. Det skyldes gunstig utvikling i yrkesinntektene. Det betyr at det har skjedd en inntektsutjevning mellom gruppene etter varighet og antall mottak av sosialhjelp.

Overføringene er høyest for gjengangerne. Dette skyldes først og fremst utbetalinger til uførepensjon og til rehabilitering og attføring. Dette henger sammen med at en større andel av gjengangerne er i alderen 45-66 år. Det er liten forskjell på sosialhjelp til engangsmottakere og gjengangere.

Vel halvparten av sosialhjelpsmottakerne i 2005 var i 2008 ute av sosialhjelpen. Samlet inntekt for disse økte med 40 prosent, og utgjorde 73 prosent av inntekten for dem som ikke mottok sosialhjelp i 2008. Yrkesinntekten ble nesten tredoblet. Økningen i yrkesinntekt varierer sterkt med alder. For unge under 25 år ble yrkesinntekten nesten firedoblet og utgjorde 80 prosent av yrkesinntekten for dem som ikke mottok sosialhjelp i 2005 og 2008. For 45-66 åringer ble yrkesinntekten knapt fordoblet, men utgjorde likevel bare 30 prosent av jevnaldrende uten sosialhjelp i 2005 og 2008.

For dem som mottok sosialhjelp både i 2005 og 2008, økte samlet inntekt utenom kapitalinntekt med 18 prosent, omtrent det samme som for dem som ikke mottok sosialhjelp noen av de to årene. Yrkesinntekten økte med 60 prosent, langt mer enn for ikke-mottakerne, men utgjorde likevel bare 35 prosent av yrkesinntekten i denne gruppen. Også her er det stor aldersforskjell. Blant unge ble yrkesinntekten mer enn fordoblet, blant 45-66 åringer økte den bare 9 prosent.

Blant 18-44 åringer som mottok sosialhjelp både i 2005 og 2008, sto økt yrkesinntekt for over halvparten av økningen i samlet inntekt. Resten av økningen skyldes økte overføringer, for en stor del knyttet til rehabilitering og uførhet. Blant 45-66 åringer bidro økt yrkesinntekt lite til økningen i samlet inntekt. Samlet inntekt økte først og fremst på grunn av økte ytelser fra folketrygden, først og fremst uførepensjon.

Mer enn halvparten av sosialhjelpsmottakerne tilhører ikke lavinntektsgruppen, og bare en av ti personer i lavinntektsgruppen mottar sosialhjelp.

Referanser

Epland, J., Gladhaug, M., Kirkeberg, M., Normann, T.M., Strøm, F. (2011): *Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper*, Rapporter 2011/05, Statistisk sentralbyrå.

Vedleggstabell 4.1. **Mottatte overføringer i 2005 og 2008 for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp i 2005 og 2008 og etter alder. 2008-kroner¹**

	Ytelser FT	Dag- penger	Uføre- pensjon	Rehabili- tering	Overgangs- stønad	Andre ytelser
Mottok ikke sosial- hjelp 2005. Alder						
<i>Mottok ikke sosialhjelp i 2008</i>						
18-24						
2005	3 869	2 043	1 066	1 653	1 009	141
2008	6 018	1 272	1 697	2 609	1 283	429
25-44						
2005	13 215	4 219	4 478	6 776	1 016	945
2008	15 092	1 549	5 269	6 324	700	2 799
45-66						
2005	35 111	2 426	26 935	5 610	32	2 534
2008	52 336	968	30 081	4 628	13	17 614
67+						
2005	148 678	97	2 312	32	0	146 334
2008	167 470	0	3	0	0	167 467
<i>Mottok sosialhjelp i 2008</i>						
18-24						
2005	17 781	3 997	907	7 838	8 427	609
2008	35 289	5 508	2 099	21 053	9 612	2 525
25-44						0
2005	53 209	11 952	12 451	28 455	9 569	2 734
2008	70 202	8 123	15 209	36 199	8 406	10 388
45-66						
2005	76 281	10 767	46 749	24 933	574	4 025
2008	101 738	5 082	58 518	28 970	317	13 933
67+						
2005	125 896	0	5 997	40	0	119 859
2008	142 048	0	13	0	0	142 035

Vedleggstabell 4.1. **Mottatte overføringer i 2005 og 2008 for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp i 2005 og 2008 og etter alder. 2008-kroner¹**

	Barne- trygd	Bostøtte	Sosial- hjelp	Andre over- føringer	Overføring i alt	Antall personer
Mottok ikke sosial- hjelp 2005. Alder						
<i>Mottok ikke sosialhjelp i 2008</i>						
18-24						
2005	740	140	0	13 575	20 367	
2008	1 725	249	0	10 552	19 816	341 974
25-44						
2005	9 198	251	0	7 326	34 209	
2008	9 050	249	0	4 902	30 842	1 209 987
45-66						
2005	2 264	230	0	17 196	57 227	
2008	1 231	245	0	36 418	91 198	1 172 449
67+						
2005	5	867	0	43 860	193 507	
2008	3	1 016	0	45 460	213 949	487 476
<i>Mottok sosialhjelp i 2008</i>						
18-24						
2005	3 368	915	0	16 353	42 414	
2008	4 833	3 395	25 675	10 880	85 580	10 014
25-44						
2005	12 233	2 564	0	18 409	98 373	
2008	11 688	5 664	31 051	14 566	141 294	18 741
45-66						
2005	3 678	2 757	0	9 757	103 240	
2008	2 411	5 700	26 259	9 791	150 981	7 866
67+						
2005	255	7 513	0	14 481	148 145	
2008	105	11 432	10 615	16 527	180 727	498

Vedleggstabell 4.1 (forts.). **Mottatte overføringer i 2005 og 2008 for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp i 2005 og 2008 og etter alder. 2008-kroner**

	Ytelser FT	Dag- penger	Uføre- pensjonj	Rehabili- tering	Overgangs- stønad	Andre ytelser
Mottok sosialhjelp 2005. Alder						
<i>Mottok ikke sosialhjelp i 2008</i>						
18-24						
2005	17 770	4 555	1 940	10 991	4 240	599
2008	29 729	3 821	4 817	13 014	7 794	4 104
25-44						
2005	51 519	11 466	12 993	28 347	6 261	3 918
2008	59 551	4 301	18 778	22 042	4 801	13 930
45-66						
2005	85 794	7 507	55 455	26 053	433	3 853
2008	108 943	2 418	75 145	15 974	209	17 615
67+						
2005	60 124	225	4 069	86	0	55 969
2008	68 386	0	0	0	0	68 386
<i>Mottok sosialhjelp i 2008</i>						
18-24						
2005	21 031	3 286	719	14 190	5 398	724
2008	41 929	3 760	2 594	26 706	8 008	4 621
25-44						
2005	52 414	7 890	11 812	30 478	6 564	3 560
2008	70 620	3 799	17 938	32 853	4 758	15 071
45-66						
2005	64 274	5 928	40 192	20 732	573	2 777
2008	86 069	2 151	55 608	20 152	207	10 102
67+						
2005	87 739	729	3 831	0	0	83 908
2008	98 256	0	0	0	0	98 256

Vedleggstabell 4.1 (forts.). **Mottatte overføringer i 2005 og 2008 for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp i 2005 og 2008 og etter alder. 2008-kroner**

	Barne- trygd	Bostøtte	Sosial- hjelp	Andre over- føringer	Overføring i alt	Antall personer
Mottok sosialhjelp						
2005. Alder						
<i>Mottok ikke sosialhjelp i 2008</i>						
18-24						
2005	2 065	1 587	23 801	13 730	63 503	
2008	4 110	1 877	0	9 180	48 717	16 841
25-44						
2005	10 072	4 985	30 462	16 959	125 463	
2008	8 968	3 550	0	10 911	87 281	33 213
45-66						
2005	3 465	5 699	36 858	846	140 169	
2008	2 015	5 441	0	10 177	128 994	13 887
67+						
2005	89	15 558	55 263	6 200	137 459	
2008	79	13 300	0	63 475	145 240	2 343
<i>Mottok sosialhjelp i 2008</i>						
18-24						
2005	2 453	2 197	40 062	12 347	81 389	
2008	3 690	5 068	40 619	9 106	104 172	10 602
25-44						
2005	8 926	7 103	56 652	15 646	148 631	
2008	7 794	10 139	53 251	10 946	156 549	28 880
45-66						
2005	3 626	9 217	60 473	8 020	151 538	
2008	2 183	12 776	52 910	7 336	163 425	12 572
67+						
2005	306	17 302	47 610	6 641	160 327	
2008	317	17 162	17 907	39 872	173 514	499

¹ Bare personer som bodde i Norge både i 2005 og 2008. Alder regnet ved utgangen av 2005.

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-trygd, Statistisk sentralbyrå.

Arne Andersen

5. Sosialhjelpsmottakerne på arbeidsmarkedet

- En snau tredel av mottakerne av sosialhjelp er yrkesaktive i løpet av året.
- Mer enn halvparten har en tilknytning til arbeidsmarkedet som yrkesaktive, mottakere av dagpenger eller under rehabilitering.
- Færrest tilknyttede blant 55-66 åringer og andelen yrkesaktive varierer mest med alderen.
- Nær halvparten av sosialhjelpsmottakerne i 2009 var yrkespassive hele perioden 2005-2009, flest blant de eldste (70 prosent) og færrest blant de unge (25 prosent).
- Selv en beskjeden yrkesaktivitet i et tidligere år bidrar til å heve yrkesaktiviteten i sosialhjelpsåret betydelig, og jo nærmere året er sosialhjelpsåret. Effekten av tidligere yrkesaktivitet er omtrent den samme i alle aldersgrupper.
- Både nåværende og tidligere yrkesaktivitet er høyest blant unge – også avgangen fra sosialhjelp er størst blant de unge.
- Avgangen blant yrkesaktive eldre er ikke vesentlig mindre enn blant yrkesaktive unge. Problemet blant eldre mottakere av sosialhjelp er den store andelen helt yrkespassive.

5.1. Arbeidsmarkedstilknytning fra 2005 til 2009

Formålet med dette kapitlet er dels å undersøke hvordan arbeidsmarkedstilknytningen for mottakerne av sosialhjelp har utviklet seg i perioden 2005-2009, dels å undersøke om sosialhjelpsmottakerne i 2009 også tidligere har hatt svak tilknytning til arbeidsmarkedet. Dessuten skal vi undersøke hvilken rolle yrkesaktivitet spiller for avgang fra sosialhjelp.

Vanligvis forbinder vi sosialhjelp med en yrkespassiv rolle. En person mottar sosialhjelp fordi vedkommende av en eller annen grunn ikke kan arbeide eller ikke får arbeid. Som vist i kapittel 4 er det

imidlertid 25-30 prosent av sosialhjelpsmottakerne som er yrkesaktive i løpet av året. Resultatene om yrkesinntekt tyder også på at situasjonen på arbeidsmarkedet er viktig for mottakernes inntekter og naturligvis særlig for yrkesinntektene. Sosialhjelpsmottakernes tilknytning til arbeidsmarkedet viser seg ikke bare ved arbeid som ansatt eller selvstendig, men også ved forsøk på å få arbeid eller på å få personer som har problemer på arbeidsmarkedet, over i ordinært arbeid (rehabilitering og attføring).

Vi skal se på fire ulike former for arbeidsmarkedstilknytning i perioden 2005-2009. Yrkesaktivitet enten som ansatt eller

selvstendig er den mest positive form for tilknytning til arbeidsmarkedet og den som politikere ønsker at sosialhjelpsmottakere skal ha fremgang i.

Arbeidsledighet innebærer også et aktivt forhold til arbeidsmarkedet. For mange, og kanskje særlig mottakere av sosialhjelp, vil perioder med yrkesaktivitet og arbeidsledighet veksle i løpet av året. Det er viktig å legge merke til at vi som mål på arbeidsledighet bruker mottak av dagpenger ved arbeidsledighet. Det er langt færre enn de som har blitt registrert som arbeidssøkere. Det kan være mange ulike typer kontakter med NAV-kontorer i forbindelse med arbeidssøking. Det har også variert hva som registreres som arbeidssøking. Vi har derfor valgt en ganske streng avgrensning av arbeidssøking, selv om det betyr at arbeidssøkende personer uten rett til dagpenger blir utelatt. Vi bruker betegnelsen mottak av dagpenger for dem som mottar dagpenger ved arbeidsledighet.

Personer som er under rehabilitering eller attføring, har også et forholdsvis aktivt forhold til arbeidsmarkedet selv om en god del etter hvert vil gå over til uførepensjon.

En siste form for arbeidsmarkedstilknytning er uførepensjon. Det kan innvendes at det er tvilsomt å si at personer med uførepensjon er tilknyttet arbeidsmarkedet. Det store flertallet av disse vil forbli uførepensjonister til de går over på alderspensjon, og særlig blant mottakere av sosialhjelp er det få som er yrkesaktive. Vi skal derfor i de fleste sammenhenger holde uførepensjonistene utenfor de arbeidsmarkedstilknyttede.

Det mest problematiske i et slikt mål på tilknytning til arbeidsmarkedet er at det bare inkluderer mottakere av dagpenger. Blant sosialhjelpsmottakere i 2005 som ble registrert av NAV som arbeidssøker var det

bare 25 prosent som mottok dagpenger. En del (33 prosent, hvorav vel 1 prosent også mottok dagpenger i 2005) blir registrert som yrkeshemmede og mottar tiltak i form av rehabilitering eller attføring og inngår av den grunn i målet på arbeidsmarkedstilknytning. Derfor vil de som er tilknyttet arbeidsmarkedet omfatte nesten 60 prosent av dem som ble registrert av NAV som arbeidssøker. Vårt mål for arbeidsmarkedstilknytning vil altså omfatte en betydelig del av arbeidssøkerne. Kanskje med unntak av unge antar vi at arbeidssøkere som ikke er tilknyttet arbeidsmarkedet slik vi måler det vil stå svakt på arbeidsmarkedet. Hadde vi inkludert alle arbeidssøkere i målet på tilknytning til arbeidsmarkedet, ville andelen tilknyttede ikke blitt 52,5 prosent (se tabell 5.1) der målet er basert på mottak av dagpenger, men 63 prosent.

Vel halvparten har en tilknytning til arbeidsmarkedet

Tilknytningen til arbeidsmarkedet er betydelig blant mottakerne av sosialhjelp, mer enn halvparten er tilknyttet arbeidsmarkedet (tabell 5.1). Til sammenligning er tilknytningen snaut 80 prosent i befolkningen ellers i yrkesaktiv alder.

Snaut halvparten av sosialhjelpsmottakerne har ikke noen tilknytning i det hele tatt til arbeidsmarkedet. Om lag 13 prosent mottok uførepensjon. Det er altså en av tre som ikke har noen tilknytning til arbeidsmarkedet selv om en regner med uførepensjon.

Unge har størst fordel av et bedre arbeidsmarked

Sosialhjelpsmottakeres tilknytning til arbeidsmarkedet varierer med alder. De yngste og de eldste skiller seg ut med lavest tilknytning, særlig gjelder det 55-66 åringene. Blant disse er om lag tre av ti tilknyttet arbeidsmarkedet i 2009. Noen av de yngste er antakelig ennå i utdanning

og noen er forsørget. Blant 55-66 åringene skyldes den lave tilknytningen at mange mottok uførepensjon, det gjaldt vel en av tre. I aldersgruppen 22-44 år er nær seks av ti tilknyttet arbeidsmarkedet.

Det var høy sysselsetting og lav ledighet i 2008. Arbeidsmarkedet forverret seg imidlertid fra slutten av 2008 og inn i 2009. Andelen arbeidssøkere (AKU) var likevel betydelig lavere i 2009 enn i 2005.

Endringene på arbeidsmarkedet gir seg særlig utslag blant unge. For alle aldersgrupper økte tilknytningen til arbeidsmarkedet fra 2005 til 2008, mest for unge under 25 år. Blant mottakere av sosialhjelp i alderen 18-21 år økte tilknytningen fra 44 til 52 prosent, og blant unge i alderen 22-24 år fra 58 til 65 prosent. For mottakere over 24 år var endringene små.

For personer under 25 år var endringene større for dem som mottok enn for dem som ikke mottok sosialhjelp.

Fra 2008 til 2009 gikk tilknytningen til arbeidsmarkedet noe ned, men tilknytningen var likevel betydelig høyere enn i 2005. Igjen var endringene størst for unge under 25 år, og større for dem som mottok enn for dem som ikke mottok sosialhjelp.

Det er ikke bare endringer i andelen yrkesaktive mellom 2005 og 2008, også arbeidstidene for de yrkesaktive endrer seg (tabell 5.1). Blant dem som mottok sosialhjelp er timetallet lavest i 2005 og høyest i 2008, med 2009 midt imellom. Endringene fra 2005 til 2008 og fra 2008 til 2009 er størst for aldersgruppene under 35 år.

Tabell 5.1. **Arbeidsmarkedstilknytning for personer 18-66 år, etter mottak av sosialhjelp og alder. 2005, 2008 og 2009. Prosent og timer**

	Alle	18-21 år	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
Arbeidsmarkedstilknyttet¹	<i>Prosent</i>						
Mottar ikke sosialhjelp							
2005	76,2	61,6	75,4	82,9	84,4	81,4	61,0
2008	78,1	70,5	80,5	84,5	85,5	82,2	62,9
2009	78,1	69,2	80,3	84,6	85,9	82,4	62,9
Mottar sosialhjelp							
2005	52,5	43,8	58,4	60,8	56,5	46,7	27,0
2008	53,7	52,1	64,9	62,3	56,3	45,4	27,8
2009	53,2	48,1	62,5	61,7	56,8	46,7	28,1
Arbeidstimer for yrkesaktive	<i>Timer</i>						
Mottar ikke sosialhjelp							
2005	1 562	828	1 122	1 538	1 673	1 711	1 629
2008	1 591	906	1 229	1 586	1 712	1 737	1 639
2009	1 580	859	1 182	1 573	1 710	1 734	1 629
Mottar sosialhjelp							
2005	821	599	717	820	947	959	903
2008	920	686	847	934	1 030	1 027	897
2009	872	631	773	875	999	988	944

¹ Arbeidsmarkedstilknyttede er enten i arbeid som ansatt eller selvstendig, mottar dagpenger eller er under rehabilitering eller attføring.

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Flest yrkesaktive blant unge ...

Det er yrkesaktivitet og rehabilitering/attføring som først og fremst bidrar til arbeidsmarkedstilknytningen. Nesten en av tre mottakere av sosialhjelp er yrkesaktive, og nesten en av fire er under rehabilitering eller på attføring. Tilknytningen til arbeidsmarkedet blant sosialhjelpsmottakerne har forskjellig form i de ulike aldersgruppene. Blant de yngste (18-21 år) er 33-41 prosent av mottakerne yrkesaktive, om lag 10 prosent er under rehabilitering mens forbausende få (2-4

prosent) mottar dagpenger. Det siste skyldes antakelig den strenge definisjonen av arbeidsledig.

... og færrest unge under rehabilitering

Tilknytningen til arbeidsmarkedet er om lag 15 prosentpoeng høyere blant mottakerne i alderen 22-24 år enn blant dem som er yngre. Det skyldes først og fremst at flere er under rehabilitering, men også at flere mottar dagpenger. Forskjellen i andelen yrkesaktive er ganske liten.

Tabell 5.2. Yrkesaktivitet, arbeidssøking og rehabilitering/attføring for personer 18-66 år, etter mottak av sosialhjelp og alder. 2005, 2008 og 2009. Prosent

	Alle	18-21 år	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
Andel yrkesaktive							
Mottar ikke sosialhjelp							
2005	71,5	59,2	70,7	77,1	78,7	76,5	57,5
2008	75,2	69,2	78,0	81,3	82,0	79,0	60,5
2009	74,7	67,5	76,9	80,7	81,9	78,8	60,3
Mottar sosialhjelp							
2005	27,2	33,1	35,1	31,0	26,3	19,7	11,5
2008	32,3	41,2	44,0	37,4	31,8	23,1	12,9
2009	29,8	36,4	39,1	33,8	29,9	22,3	12,4
Arbeidssøker							
Mottar ikke sosialhjelp							
2005	5,4	4,0	8,7	8,3	5,9	4,2	2,9
2008	3,0	1,5	4,4	4,6	3,5	2,5	1,8
2009	4,7	3,1	7,2	6,9	5,3	4,0	2,6
Mottar sosialhjelp							
2005	12,8	5,6	16,0	16,7	13,8	11,0	6,3
2008	8,4	3,7	11,1	11,6	8,9	6,7	4,4
2009	11,7	5,7	16,5	16,1	12,1	9,4	5,6
Rehab./attføring							
Mottar ikke sosialhjelp							
2005	4,8	1,2	3,1	4,7	6,2	5,9	3,9
2008	4,2	1,2	2,7	3,9	5,3	5,3	3,7
2009	4,5	1,3	3,2	4,2	5,5	5,5	4,1
Mottar sosialhjelp							
2005	22,9	9,9	20,0	26,5	28,3	25,1	13,4
2008	23,6	11,9	22,5	27,0	27,7	25,0	15,2
2009	23,4	11,2	21,5	27,0	28,2	25,3	15,1

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Andelen som er under rehabilitering blant 25-44 åringene er større enn blant 22-24 åringene, mens andelen yrkesaktive er mindre.

Blant mottakerne i alderen 45-66 år er tilknytningen til arbeidsmarkedet 15 - 20 prosentpoeng lavere enn blant 25-44 åringene (tabell 5.2). Det skyldes først og fremst lavere yrkesaktivitet, men både lavere andel som mottar dagpenger og lavere andel under rehabilitering bidrar merkbart.

Vi ser altså et mønster i sosialhjelpsmottakernes tilknytning til arbeidsmarkedet i de ulike aldersgruppene. Fra de yngre med et aktivt forhold til arbeidsmarkedet, til de eldre der yrkesaktiviteten er lav, og der de mest problematiske forhold til arbeidsmarkedet, slik som rehabilitering, tar over. Hadde en regnet med uførepensjon som en form for tilknytning til arbeidsmarkedet, så øker den også kraftig med alderen.

Endret arbeidsmarked påvirker yrkesaktivitet mest

Et endret arbeidsmarked i perioden 2005-2009 førte, som tidligere nevnt, først og fremst til endringer i tilknytningen til arbeidsmarkedet blant unge under 25 år. Det er i all hovedsak endringer i andelen som er yrkesaktive som ligger bak denne endringen. Blant mottakere under 25 år økte andelen yrkesaktive med vel 8 prosentpoeng fra 2005 til 2008, og gikk ned med om lag 5 prosentpoeng fra 2008 til 2009.

I aldersgruppen 22-24 år gikk andelen som mottar dagpenger, ned fra 16 prosent i 2005 til 11 prosent i 2008, men var i 2009 tilbake på 2005-nivå. Endringene i andelen på rehabilitering var mindre, men var motsatt av endringene i andelen som mottar dagpenger.

Blant mottakere over 24 år var det også endringer i andelen yrkesaktive og andelen som mottar dagpenger, men stort sett mindre enn blant de unge. Det var ingen endringer i andelen på rehabilitering.

Endringene i yrkesaktivitet og i andelen mottakere av dagpenger avspeiler at arbeidsmarkedet bedret seg kraftig fra 2005 til 2008 for deretter å bli litt dårligere.

Flest arbeidstimer blant de eldste mottakere som er yrkesaktive

Selv om en betydelig del av mottakerne, særlig blant de yngre, er yrkesaktive, arbeidet de færre timer enn befolkningen ellers. Gjennomsnittlig antall arbeidstimer for de yrkesaktive mottakerne var i 2009 872 timer, eller om lag 55 prosent av arbeidstiden i befolkningen ellers (tabell 5.1).

Til tross for at yrkesaktiviteten avtar med alderen, øker arbeidstiden for de yrkesaktive med alderen. Antallet arbeidstimer i 2005 blant de yngste mottakerne av sosialhjelp var bare 599 timer, sammenlignet med vel 900 timer blant de eldste. Men forskjellen mellom dem som mottar og dem som ikke mottar sosialhjelp, er minst blant unge under 25 år.

Flertallet av de yrkesaktive mottakerne av sosialhjelp arbeider forholdsvis få timer i året. Vel 60 prosent av de yrkesaktive, eller 18 prosent av alle, arbeider mindre enn et halvt årsverk (et årsverk er her regnet til 1 950 timer, se tabell 5.3). Andelen er særlig stor blant unge under 25 år.

Men også blant mottakerne er det en del som arbeider mange timer. En av åtte yrkesaktive mottakere av sosialhjelp arbeider minst ett årsverk, størst er andelen i aldersgruppen 45-66 år. Det er likevel langt mindre enn i den yrkesaktive befolkningen ellers, der vel halvparten arbeidet

Tabell 5.3. **Arbeidstimer i 2009 for personer 18-66 år, etter mottak av sosialhjelp. Prosent**

Arbeidstimer i 2009	Alle	18-21 år	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
Mottar ikke sosialhjelp							
0	25,3	32,5	23,2	19,3	18,1	21,2	39,7
1- 499	7,2	27,3	19,7	7,8	3,9	2,9	3,8
500- 974	6,7	16,6	14,0	8,1	4,8	4,0	4,7
975-1 949	22,5	12,8	20,8	24,9	25,5	24,7	19,1
1 950+	38,4	10,9	22,3	40,0	47,8	47,2	32,8
I alt	100	100	100	100	100	100	100
Mottar sosialhjelp							
0	70,2	63,7	60,9	66,2	70,1	77,7	87,6
1- 499	11,5	19,6	16,9	12,8	9,5	7,2	4,4
500- 974	6,7	8,4	9,7	7,9	6,3	4,8	2,4
975-1 949	7,8	6,1	9,1	9,0	9,3	6,5	3,6
1 950+	3,7	2,2	3,4	4,1	4,9	3,8	2,0

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

minst ett årsverk i 2009. Er det slik at mottakerne som arbeider minst ett årsverk, mottar sosialhjelp en svært kort periode? Forsørger de store familier, eller arbeider de i dårlig lønnede jobber?

De med sosialhjelp hele året er marginale i arbeidsmarkedet

Vi har tidligere sett at jo lenger varigheten av sosialhjelp er, dess lavere er yrkesinntekten. Vi vil derfor vente at tilknytningen til arbeidsmarkedet blir svakere jo lenger en mottar sosialhjelp. Tabell 5.4 viser at det er tilfelle. Men det er forholdsvis liten forskjell i tilknytningen for dem med sosialhjelp mindre enn 9 måneder. Tilknytningen avtar først sterkt for dem med sosialhjelp i 9 måneder og mer. Frem til 9 måneders varighet er 54 til 63 prosent tilknyttet arbeidsmarkedet, for dem med sosialhjelp i 9-11 måneder er 42 prosent tilknyttet, mens det gjelder bare 27 prosent av dem med sosialhjelp hele året.

For de to gruppene med sosialhjelp i 9-11 og 12 måneder er det først og fremst en lavere andel yrkesaktive som forklarer at tilknytningen til arbeidsmarkedet er svakere. Men alle former for arbeidsmar-

kedstilknytning, både arbeidssøking og rehabilitering, er stort sett svakere i disse to gruppene,

At de med sosialhjelp i få måneder er mest aktive på arbeidsmarkedet, viser seg også ved at de i vesentlig høyere grad kombinerer ulike former for arbeidsmarkedstilknytning i løpet av året, først og fremst yrkesaktivitet/mottak av dagpenger og yrkesaktivitet/rehabilitering. De som mottok sosialhjelp hele året og er tilknyttet arbeidsmarkedet, er stort sett enten yrkesaktive, mottar dagpenger eller er under rehabilitering. En av tre som mottok sosialhjelp hele året og var tilknyttet arbeidsmarkedet, mottok enten dagpenger eller var på rehabilitering. Av dem som ikke var tilknyttet arbeidsmarkedet, slik vi her har definert det mottok 13 prosent uførepensjon. Selv blant dem som kan sies å ha en tilknytning til arbeidsmarkedet blant helårsmottakere av sosialhjelp, er en betydelig del altså marginale på arbeidsmarkedet.

Vi så at en mindre andel blant dem som mottok sosialhjelp en stor del av året, er yrkesaktive. tabell 5.5 viser at de yrkes-

Tabell 5.4. **Andel med ulike tilknytninger til arbeidsmarkedet for personer 18-66 år som mottar sosialhjelp. 2009**

Varighet, måneder	Andel yrkesaktive	Andel som mottar dagpenger	Andel på rehab./attføring	Andel tilknyttet arbeidsmarkedet	Arbeidstimer for yrkesaktive
Prosent					Timer
Alle	29,8	11,7	23,4	53,2	873
1	40,6	15,2	22,6	62,2	1044
2	40,0	16,0	22,9	62,5	931
3- 5	34,8	13,9	24,7	59,3	834
6- 8	26,2	10,6	27,2	54,3	711
9-11	16,7	6,9	23,9	42,0	636
12	8,8	3,2	17,4	26,9	650

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

aktive blant dem også arbeider færre timer sammenlignet med dem som mottar sosialhjelp i få måneder. Over halvparten av de yrkesaktive mottakerne som mottok sosialhjelp i minst ni måneder, arbeidet svært lite, under 500 timer, det vil si mindre enn tre månedersverk (tabell 5.5). Bare om lag en av fire arbeidet minst et halvt årsverk. Blant yrkesaktive mottakere som mottok sosialhjelp i en måned arbeidet halvparten minst et halvt årsverk.

Vi antydte tidligere at en av forklaringene på at sosialhjelpsmottakere arbeider fulltid, er at de mottar sosialhjelp i bare en kort periode. Vi ser at andelen som arbeidet minst ett årsverk (minst 1 950 timer), er om lag dobbelt så stor blant yrkesaktive som mottok sosialhjelp i en måned, som blant de yrkesaktive som

mottok sosialhjelp mer enn halvparten året, hvilket tyder på at forklaringen er en delforklaring på lange arbeidstider blant sosialhjelpsmottakere. Dertil kommer at andelen yrkesaktive er mer enn fire ganger så stor blant dem med sosialhjelp i en måned som blant dem som mottar sosialhjelp hele året. Mens mindre enn 1 prosent av alle helårsmottakere arbeidet minst ett årsverk, gjelder det vel 7 prosent av dem som mottok sosialhjelp i én måned.

Arbeidsmarkedet: Gjengangerne står svakere enn engangsmottakerne

Vi ville ventet at gjengangerne sliter mer på arbeidsmarkedet enn dem med bare ett eller to sosialhjelpsmottak i 2009. Tilsynelatende tyder tabell 5.6 ikke på at det er tilfelle. For dem med mottak av kortere varighet er det ganske visst en svak tendens

Tabell 5.5. **Arbeidstimer i 2009 for yrkesaktive personer 18-66 år som mottar sosialhjelp, etter varighet av sosialhjelp. 2009. Prosent**

Arbeidstimer for yrkesaktive	Alle	Varighet av sosialhjelp, måneder					
		1	2	3-5	6-8	9-11	12
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
0	38,7	28,8	35,0	39,6	48,7	55,7	54,9
1- 499	22,5	21,5	21,8	24,0	23,5	20,9	20,4
500- 974	26,2	31,7	30,3	25,8	19,1	15,6	14,7
975-1 949	12,6	18,0	12,9	10,6	8,7	7,8	10,0
1 950+							
Gjennomsnitt antall timer	873	1 045	931	834	711	635	651

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 5.6. **Arbeidsmarkedstilknytning for personer 18-66 år, etter antall måneder de har mottatt sosialhjelp og antall sosialhjelpsepisoder. 2005, 2008 og 2009. Prosent**

Varighet, måneder	Antall episoder	Andel tilknyttet arbeidsmarkedet		
		2005	2008	2009
Alle		52,5	53,7	53,2
1	1	61,4	62,7	62,2
2	1	61,2	65,0	64,6
	2	57,3	58,1	58,5
3- 5	1	57,9	60,6	59,1
	2	58,9	61,2	60,7
	3+	56,8	58,8	57,0
6- 8	1	52,2	55,6	51,8
	2	55,6	57,8	56,1
	3+	54,0	54,8	55,3
9-11	1	44,9	45,5	40,0
	2	41,8	38,6	43,3
	3+	42,7	39,4	44,4
12	1	24,2	25,5	26,9

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

til at gjengangerne har mindre tilknytning til arbeidsmarkedet. Men for dem med lengre varighet av mottak er det ikke noen slik klar tendens.

Vi ser også at tilknytningen til arbeidsmarkedet øker fra 2005 til 2008 i de fleste grupper, men endringene er små til tross for et klart bedre arbeidsmarked i 2008. Et dårligere arbeidsmarked i 2009 har heller ikke ført til noen klar tendens til at tilknytningen er lavere i 2009 enn i 2008. For noen grupper med lang varighet av mottak har tilknytningen økt.

Tabell 5.7 nyanserer bildet. Den viser at for en gitt lengde av sosialhjelpsmottak har gjengangerne lavere yrkesaktivitet enn engangsmottakerne. Mest utpreget er dette

for dem med kortere varighet av mottak. Vi ser litt av det samme, om enn svakere for mottak av dagpenger, men bare for dem med kortere mottak av sosialhjelp. Gjengangerne er videre oftere på rehabilitering/attføring enn engangsmottakerne, det gjelder i hvert fall for dem med mottak i mindre enn ni måneder.

Når vi måler tilknytning til arbeidsmarkedet ut fra både yrkesaktivitet, mottak av dagpenger og rehabilitering, er det forholdsvis små og usystematiske forskjeller mellom gjengangerne og engangsmottakerne. Løser vi opp dette målet på tilknytning til arbeidsmarkedet og ser på yrkesaktivitet, mottak av dagpenger og rehabilitering hver for seg, ser vi at gjengangerne har lavere yrkesaktivitet og færre som mottar dagpenger, samtidig med at det er en større andel på rehabilitering. Dette gjelder klartest for personer med sosialhjelp i mindre enn ni måneder. Dette styrker antagelsen at gjengangerne står svakere på arbeidsmarkedet enn engangsmottakerne. For mottakere med minst ni måneders mottak i året er bildet noe mer uklart. Men en må anta at disse langtidsmottakerne allerede har et svakt forhold til arbeidsmarkedet uavhengig av om de er gjengangere eller ikke.

5.2. Sosialhjelpsmottakere i 2009: Tidligere tilknytning til arbeidsmarkedet

Fire av ti eldre mottok sosialhjelp hvert år i perioden 2005-2009

Vi skal undersøke fortiden til de vel 113 000 sosialhjelpsmottakere i alderen 18-66 år i 2009. Om lag 31 000 av disse eller 27 prosent hadde mottatt sosialhjelp alle fem årene fra og med 2005. Om lag 8 500 hadde mottatt hvert år siden 2006, og om lag 8 000 siden 2007 og om lag 14 000 siden 2008. Om lag 29 000 hadde bare mottatt sosialhjelp i 2009.

Tabell 5.7. **Andel yrkesaktive, arbeidssøkere og andel på rehabilitering for personer 18-66 år, etter antall måneder mottatt sosialhjelp og antall sosialhjelpsepisoder. 2005-2009**

Varighet, måneder	Antall episoder	Andel yrkesaktive			Andel som mottar dagpenger			Andel på rehab./attføring		
		2005	2008	2009	2005	2008	2009	2005	2008	2009
1	1	38,8	44,5	40,9	17,7	11,2	15,3	20,6	21,4	22,6
2	1	39,7	46,2	43,6	18,9	13,7	18,0	19,3	21,2	20,9
	2	32,5	36,5	33,8	15,0	10,0	12,3	23,2	24,2	26,8
3- 5	1	33,8	39,9	36,9	15,3	10,7	14,0	21,6	22,6	22,2
	2	31,9	38,2	35,5	15,8	10,7	15,0	24,3	26,1	26,0
	3+	27,6	30,8	28,9	12,8	8,3	12,2	28,0	30,9	29,4
6- 8	1	24,9	32,0	25,8	10,3	6,6	9,2	25,0	26,7	25,8
	2	25,3	32,0	28,5	11,9	7,6	12,0	27,5	28,6	26,7
	3+	21,4	26,1	24,1	11,4	7,1	10,9	29,7	30,0	30,1
9-11	1	15,9	20,4	15,9	7,3	4,0	6,1	26,9	26,6	23,2
	2	13,6	15,6	17,6	7,1	3,8	7,5	25,6	23,4	23,9
	3+	13,8	15,2	17,0	7,9	4,1	7,9	25,9	24,2	26,0
12	1	6,8	9,2	8,9	3,4	2,1	3,2	15,6	16,7	17,4

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Resten, om lag 23 500 hadde gått inn og ut av sosialhjelp. I alt hadde nesten 232 000 personer som bodde i Norge i 2009, mottatt sosialhjelp i perioden 2005-2009, eller 7,3 prosent av personer i yrkesaktiv alder i 2009. Litt over halvparten av disse hadde altså gått ut av sosialhjelp før 2009.

Bare 25 prosent av mottakerne i 2009 hadde ikke mottatt sosialhjelp noen av de tidligere årene. Noen av disse nye sosialhjelpsmottakere mottok ikke sosialhjelp før 2009 fordi de ikke bodde i Norge da. Det var om lag 2 700 av mottakerne i 2009 som ikke bodde i Norge før 2009, eller 2 prosent av mottakerne av sosialhjelp i 2009. Nesten 101 000 av mottakerne av sosialhjelp i 2009, eller 89 prosent, har bodd i Norge alle årene 2005-2009.

Ikke alle personer i alderen 18-66 år har hatt mulighet for å motta sosialhjelp i alle årene 2005-2009, noen fordi de var for

Tabell 5.8. **Personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter antallet år med sosialhjelp. Prosent**

Antall år	Alle	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1	18,3	22,2	18,5	17,3	16,5	19,2
2	15,4	19,0	15,9	14,9	13,9	14,7
3	14,8	18,0	15,3	14,5	13,4	13,0
4	16,4	18,6	17,3	16,1	15,6	13,9
5	35,2	22,2	33,0	37,4	40,6	39,1

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

unge noen av årene, andre fordi de ikke bodde i Norge i enkelte år. Tabell 5.8 tar hensyn til dette ved at de yngste er holdt utenfor, og ved bare å se på personer som bodde i Norge i hele perioden. I alt var det 87 500 mottakere av sosialhjelp i 2009 som var i alderen 22-66 år i 2009, og som bodde i Norge hele perioden.

Vel en tredel mottok sosialhjelp alle årene i perioden 2005-2009. Andelen er minst blant de yngste (22-24 år) der bare vel en av fem mottok sosialhjelp alle årene. Blant personer 45-66 år gjaldt det fire av ti, eller nesten dobbelt så stor andel.

Dette betyr naturligvis ikke at alle disse har mottatt sosialhjelp sammenhengende i disse fem årene. Det er forholdsvis få som har gjort dette. Men det viser likevel en ganske stor avhengighet av sosialhjelp. Tabell 5.9 viser at blant 55-66 åringer er det en av fem som har mottatt sosialhjelp i minst fire år, selv om mottaket ikke nødvendigvis er sammenhengende. Blant 45-54 åringer gjelder det om lag en av seks, mens det blant de yngste bare gjelder 4 prosent.

En av fire har mottatt sosialhjelp i mindre enn seks måneder i perioden 2005-2009.

Tabell 5.9. **Personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter samlet varighet av sosialhjelp. Prosent**

Måneder sosialhjelp	Alle	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1	6,7	7,2	6,4	6,6	6,3	8,3
2	5,8	6,7	5,8	5,4	5,2	6,5
3- 5	12,7	15,2	13,1	11,8	11,9	12,4
6- 8	9,0	10,5	9,4	8,5	8,4	8,8
9- 11	7,4	9,0	7,8	7,1	6,7	7,0
12-23	21,0	23,8	22,1	20,9	19,9	16,9
24-35	14,0	14,4	15,1	14,1	13,5	11,0
36-47	11,3	9,3	11,2	12,1	12,1	10,1
48-60	12,2	4,0	9,0	13,6	16,1	19,1

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Yngre sosialhjelpsmottakere drar fordel av godt arbeidsmarked

Det er altså en betydelig del av mottakere av sosialhjelp i 2009 som ikke har

vært yrkesaktive noen av de fem årene 2005-2009. Men flertallet har likevel vært yrkesaktive i hvert fall deler av perioden. Arbeidsmarkedet har variert i perioden. Det var vanskeligst målt ved andelen som mottok dagpenger i 2005, desidert best i 2007-2008, men ble noe dårligere i 2009. Har variasjonene på arbeidsmarkedet hatt konsekvenser for yrkesaktiviteten til sosialhjelpsmottakerne i 2009?

Tabell 5.10 viser at mottakerne av sosialhjelp i 2009 har stått svakt på arbeidsmarkedet i alle enkeltår i perioden, om lag tre av ti var yrkesaktive i hvert av årene 2005-2009. Men yrkesaktiviteten i 2007 og 2008 var markert høyere enn i de andre årene med om lag 35 prosent yrkesaktive. Vi ser også at effekten av arbeidsmarkedetsvariasjonene er størst for de yngre. Effekten er vesentlig mindre for 35-44-åringene og er borte for personer eldre enn 45 år.

For 22-24 åringene økte yrkesaktiviteten fra 31 prosent i 2005 til 48 prosent i 2008. Denne sterke effekten skyldes i noen grad at mange i 2005 ennå var så unge at de var under utdanning eller ble forsørget av familien. Likevel ser en klare effekter av endringene på arbeidsmarkedet fra 2008 til 2009 da andelen yrkesaktive sank fra 48 til 40 prosent.

Tabell 5.10. **Andel yrkesaktive i 2005, 2008 og 2009 for personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009. Prosent**

	Alle	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
2005	29,4	31,1	34,5	29,9	25,4	19,8
2006	33,1	41,9	39,2	33,1	26,5	19,0
2007	35,0	48,8	41,9	34,5	26,7	18,2
2008	34,0	48,2	40,7	33,8	25,8	16,3
2009	29,1	40,1	34,3	30,0	22,4	12,6

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

I 2009 er andelen yrkesaktive den samme eller mindre enn i 2005 for alle aldersgrupper med unntak av de yngste. For 22-24 åringene er yrkesaktiviteten i 2009 høyere enn i 2005. Det skyldes som nevnt i noen grad at ikke alle i aldersgruppen var på arbeidsmarkedet i 2005. I de to eldste aldersgruppene er andelen yrkesaktive i 2009 lavere enn i 2005. Dette skyldes antagelig at flere er blitt uførepensjonert i løpet av de fem årene.

Tabell 5.11 viser mye av det samme. Men den viser et noe mørkere bilde av arbeidsmarkedet for sosialhjelpsmottakerne i 2009 enn det vi ser i tabell 5.10. Selv om andelen yrkesaktive blant sosialhjelpsmottakerne i 2009 er omtrent den samme i 2005 og 2009, er gjennomsnittlig antall arbeidstimer markert lavere i 2009 enn i 2005. Det avspeiler at de som var yrkesaktive i 2009 arbeidet færre timer enn dem som var yrkesaktive i 2005, gjennomsnittet var henholdsvis 929 og 1 010 timer. I alle aldersgrupper med unntak av de yngste var det gjennomsnittlige antallet arbeidstimer i 2009 om lag 100-200 timer lavere enn i 2005.

Tabell 5.11. **Timer med yrkesaktivitet i 2005-2009 for personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009 og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009. Timer**

	Årlig gjen- nom- snitt for alle	Årlig yrkes- aktive	Alle 22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
2005	297	1 010	645	951	1 108	1 152	1 165
2006	340	1 028	765	982	1 124	1 144	1 155
2007	370	1 058	883	1 026	1 140	1 142	1 111
2008	357	1 050	916	1 018	1 125	1 128	1 038
2009	270	929	779	887	1 014	1 007	951

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Gjengangerne hardest rammet av konjunkturedgangen i 2009

Sosialhjelpsmottakerne i 2009 har altså som gruppe stått svakt på arbeidsmarkedet alle årene 2005-2009. Gjelder dette uansett hvor avhengige de var av sosialhjelp i 2009?

Tabell 5.12 viser at de som er mest avhengige av sosialhjelp i 2009 har stått svakest på arbeidsmarkedet alle årene 2005-2009. Andelen yrkesaktive blant personer som mottok sosialhjelp i hele 2009 var 14-16 prosent i det meste av perioden. Konjunkturedgangen etter 2008 ser ut til å ha rammet denne gruppen sterkt. Andelen yrkesaktive falt i 2009 til bare 8 prosent.

Blant dem som mottok sosialhjelp i én måned i 2009, var andelen yrkesaktive i de fleste av årene 2005-2009 vel 40 prosent. Det er verdt å legge merke til at forskjellen i yrkesaktivitet mellom dem som mottok sosialhjelp i én og tolv måneder har økt i perioden, fra 23 prosentpoeng i 2005 til 32 prosentpoeng i 2009. Det skyldes først og fremst at personene med kortest varighet av sosialhjelp har hatt størst fordel av konjunkturoppgangen 2005-2008, og at konjunkturedgangen i 2009 rammet disse minst.

For gjengangerne finner vi igjen at yrkesaktiviteten er noe lavere enn for engangsmottakerne. Men bare for personer som mottok sosialhjelp i mindre enn et halvt år. For dem med lengre varighet er det liten forskjell mellom engangsmottakere og gjengangere, til dels er forskjellen reversert.

Vi ser en tendens til at gjengangerne er mer konjunkturfølsomme enn engangsmottakerne. Det gjelder med unntak av dem med kortere mottak av sosialhjelp. Gjengangerne økte yrkesaktiviteten mest fra 2005 til 2007, og de hadde størst ned-

gang i yrkesaktiviteten fra 2007 til 2009. For eksempel økte yrkesaktiviteten for dem med sosialhjelp i 6-8 måneder med 3,6 prosentpoeng for engangsmottakerne, sammenlignet med 5,4 prosentpoeng for gjengangerne. Tilsvarende var nedgangen fra 2007 til 2009 henholdsvis 5,6 og 8,2 prosentpoeng for engangsmottakerne og gjengangerne.

Tabell 5.12. Andel yrkesaktive i 2005-2009 for personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter varighet og antall episoder i 2009. 2005-2009. Prosent

Varighet, måneder	Antall episoder	Andel yrkesaktive				
		2005	2006	2007	2008	2009
Prosent						
1	1	37,6	42,8	44,6	44,5	40,3
2	1	39,7	44,2	47,2	47,7	43,4
	2	32,0	34,9	36,9	36,8	33,1
3- 5	1	35,0	39,9	42,8	42,6	38,2
	2	31,4	35,5	39,5	39,1	34,6
	3+	28,6	32,1	35,0	32,2	28,1
6- 8	1	27,3	30,5	30,9	29,6	25,3
	2	29,0	32,1	35,3	33,6	27,9
	3+	26,3	29,5	31,7	30,7	23,5
9-11	1	20,9	22,8	23,0	20,1	14,6
	2	21,9	24,9	25,6	24,0	16,6
	3+	20,4	24,1	27,1	24,7	16,5
12	1	14,2	15,9	16,2	13,9	8,3

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Det fremgår av tabell 5.13 at det først og fremst er forskjell på andelen yrkesaktive mellom dem med sosialhjelp i få og mange måneder. For de yrkesaktive er antallet arbeidstimer større for dem med kort enn for dem med lang varighet av mottak, men de relative forskjellene er klart mindre,

særlig gjelder det først i perioden. Tilsvarende gjelder for forskjellene mellom engangsmottakere og gjengangere. For de yrkesaktive er forskjellene i antall arbeidstimer små, i 2009 er det så godt som ingen forskjell mellom engangsmottakere og gjengangere.

Utviklingen i antallet arbeidstimer for de yrkesaktive avspeiler igjen utviklingen på arbeidsmarkedet. Antallet timer økte fra 2005 til 2007 og 2008, for så å avta i 2009. Vi finner en annen konjunkturutvikling for antallet arbeidstimer i året enn for andelen yrkesaktive.

For dem med kortere varighet av sosialhjelp, var andelen yrkesaktive høyere i 2009 enn i 2005. Antallet arbeidstimer for

Tabell 5.13. Antall arbeidstimer i 2005-2009 for yrkesaktive 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter varighet og antall episoder i 2009. 2005-2009. Timer

Varighet, måneder	Antall episoder	Gjennomsnitt arbeidstimer for yrkesaktive				
		2005	2006	2007	2008	2009
1	1	1 129	1 149	1 204	1 205	1 105
2	1	1 081	1 110	1 148	1 142	986
	2	1 034	1 089	1 124	1 100	986
3- 5	1	1 001	1 032	1 050	1 055	895
	2	983	1 012	1 042	1 043	875
	3+	1 020	1 033	1 026	1 004	901
6- 8	1	961	961	926	902	775
	2	889	912	947	933	751
	3+	873	900	942	940	756
9-11	1	875	875	880	808	644
	2	893	846	888	837	701
	3+	848	863	903	832	648
12	1	831	813	804	745	692

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

de yrkesaktive er derimot lavere i 2009 enn i 2005 for dem med kortvarige mot- tak i 2009. For personer med sosialhjelp i minst seks måneder var både andelen yrkesaktive og antallet arbeidstimer for yrkesaktive lavere i 2009 enn i 2005.

Bedre konjunkturer en fordel også for dem som er mest avhengig av sosial- hjelp

Vi har sett at mottakerne av sosialhjelp i 2009 har stått svakt på arbeidsmarkedet i hele perioden 2005-2009 selv om det har vært en viss variasjon med konjunkturerne på arbeidsmarkedet. Vi skal nå undersøke hvilken betydning ulike trekk ved forhistorien har for forholdet til arbeidsmarkedet. Først skal vi se på graden av avhengighet av sosialhjelp.

Figur 5.1 viser at antallet år med sosi- alhjelp har stor betydning for yrkesak- tiviteten i 2009. Andelen yrkesaktive i 2005 varierer fra 49 prosent for dem med sosialhjelp i ett år i perioden 2005-2009 til 14 prosent for dem med sosialhjelp i alle fem årene. Også her ser vi effekten av kon- junktursvingningene i perioden. Yrkesak-

tiviteten var høyere i 2007 uansett antallet år med sosialhjelp, mens yrkesaktiviteten gikk ned fra 2007 til 2009 i alle gruppene, men mest for dem med færrest antall år i sosialhjelp.

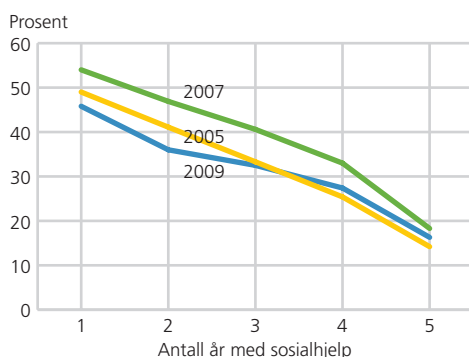
Nær halvparten var yrkespassive hele perioden 2005-2009

Vi skal nå undersøke arbeidsmarkedshis- torie i perioden 2005-2009 under ett for personer som mottok sosialhjelp i 2009. Vi begrenser oss igjen til personer i alderen 22-66 år i 2009 som bodde i Norge hele perioden 2005-2009 og var minst 18 år i perioden.

En stor andel av mottakerne i 2009, om lag 45 prosent, har ikke vært yrkesaktive i noen del av perioden, og bare 10 prosent har vært yrkesaktive alle fem årene (tabell 5.14). Jo eldre personene er, jo større andel har vært helt yrkespassive i perioden. Det er også en svak tendens til at færre eldre enn yngre er yrkesaktive hele perioden. Det er litt mindre andel blant de yngste som er aktive hele perioden, men dette skyldes antakelig at noen av disse i deler av perioden var så unge at de ikke var på arbeidsmarkedet.

Tendensen til at flere eldre er yrkespas- sive, har til dels sammenheng med at det

Figur 5.1. Andel yrkesaktive i 2005, 2007 og 2009 blant personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som bodde i Norge alle årene 2005-2009, etter antallet år med sosialhjelp i perioden 2005-2009



Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-trygd, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 5.14. Personer 22-66 år som mottok sosial- hjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter antall år med yrkesaktivitet i 2005-2009. Prosent

Antall år yrkesaktiv	Alle	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
0	44,4	25,3	33,6	45,5	56,5	69,5
1	11,8	15	13,8	11,3	9,8	7,9
2	12,5	18	15,3	11,7	9,2	6,7
3	11,3	17,2	13,9	10,5	8,3	5,2
4	10,3	15,1	12,7	9,9	7,3	4,9
5	9,8	9,4	10,7	11,1	8,8	5,9

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

med økende alder blir en økende andel som mottar uførepensjon. I eldste aldersgruppe mottok halvparten uførepensjon i 2009, mens det i nest eldste aldersgruppe gjaldt 28 prosent. Men så store andeler har likevel neppe mottatt uførepensjon hele perioden 2005-2009.

Tidligere yrkesaktivitet viktig ...

De fleste mottakere av sosialhjelp står svakt på arbeidsmarkedet. Bare om lag tre av ti som i 2009 mottok sosialhjelp, var yrkesaktive det året. Vi har også sett at sosialhjelpsmottakerne i 2009 som gruppe har stått svakt på arbeidsmarkedet også de tidligere årene 2005-2008. Ikke alle de som i 2009 mottok sosialhjelp har nødvendigvis stått svakt på arbeidsmarkedet i alle tidligere år. Noen kan ha blitt rammet av uforutsette hendelser, for eksempel sykdom eller skilsmisse, som gjør at de har vanskelig for å klare seg økonomisk.

Vi skal undersøke hvordan tidligere mottak av sosialhjelp og yrkesaktivitet påvirker yrkesaktiviteten i 2009. Tabell 5.15 viser at uansett om personen mottok sosialhjelp eller ikke i 2005, var det betydelig større sannsynlighet for å være yrkesaktiv i 2009 for dem som var yrkesaktive i 2005, enn for dem som ikke var det.

Det viktige var å være yrkesaktiv i 2005, omfanget av yrkesaktivitet var mindre avgjørende, dog litt mer avgjørende for dem som mottok sosialhjelp i 2005 enn for dem som ikke gjorde det. Ser vi bort fra skillet mellom dem som mottok og ikke mottok sosialhjelp i 2005, var andelen yrkesaktive i 2009 21 prosent for dem som ikke var yrkesaktive i 2005, mens den var 44 prosent for de yrkesaktive som arbeidet færre enn 500 timer i 2005 og 53 prosent for dem som arbeidet fulltid i 2005.

Det å motta sosialhjelp i 2005 reduserer sannsynligheten for yrkesaktivitet i 2009,

Tabell 5.15. **Andel yrkesaktive i 2009 for personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter mottak av sosialhjelp og antallet arbeidstimer i 2005-2008. Prosent**

Antall arbeidstimer i år T	Andel yrkesaktive i 2009. År T			
	2005	2006	2007	2008
Ikke sosialhjelp i år T				
0	26,5	23,4	20,0	13,5
1- 499	46,7	48,5	52,3	57,4
500- 974	49,9	51,5	56,0	68,0
975-1 949	53,9	58,1	63,0	75,6
1 950+	53,3	57,5	64,5	86,5
Sosialhjelp i år T				
0	17,3	14,8	11,4	8,0
1- 499	40,5	43,7	44,6	49,4
500- 974	44,6	47,7	51,3	62,4
975-1 949	48,3	52,9	60,3	70,2
1 950+	54,9	53,7	58,9	77,3

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

men mest for dem som ikke var yrkesaktive i 2005. Yrkesaktiviteten i 2009 var 9 prosentpoeng lavere for yrkespassive i 2005 som mottok sosialhjelp i 2005, enn for yrkespassive som ikke mottok sosialhjelp.

For de yrkesaktive er forskjellen mellom dem som mottok og ikke mottok sosialhjelp i 2005 om lag 5 prosentpoeng (svært liten forskjell for dem som arbeidet fulltid). En mulig tolkning er at personer som rammes av uforutsette hendelser som tvinger dem over på sosialhjelp i større grad befinner seg blant dem som i 2005 ikke mottok sosialhjelp, og at dette er personer som ikke i utgangspunktet hadde vansker på arbeidsmarkedet, men har hatt en tilfredsstillende yrkeskarriere.

... og viktigere jo nærmere en kommer 2009

Tabell 5.14 viser også at yrkesaktivitet i tiden forut blir mer og mer avgjørende

jo nærmere en kommer 2009. Blant dem som mottok sosialhjelp i 2005, var andelen yrkesaktive 38 prosentpoeng høyere blant dem som arbeidet fulltid i 2005, enn blant dem som var yrkespassive i 2005. Blant dem som mottok sosialhjelp i 2008, var denne forskjellen hele 69 prosentpoeng. Blant dem som ikke mottok sosialhjelp i henholdsvis 2005 og 2008, er forskjellene ikke mindre, de var 27 prosentpoeng i 2005 og 73 prosentpoeng i 2008.

En annen effekt som blir tydelig når vi nærmer oss 2009 er at det ikke først og fremst er yrkesaktivitet som er viktig, men at også omfanget av yrkesaktivitet blir svært viktig. Yrkesaktiviteten i 2009 er 9 prosentpoeng større blant dem som arbeidet under 500 timer i 2005 og mottok sosialhjelp, enn blant de tilsvarende i 2008. Blant dem som arbeidet fulltid (1 950 timer eller mer), er den tilsvarende forskjellen 22 prosentpoeng mellom 2005 og 2008.

Blant dem som ikke mottok sosialhjelp i 2005 og 2008 var forskjellen i andelen yrkesaktive i 2009 om lag 11 prosentpoeng mellom dem som arbeidet under 500 timer i 2005 og 2008, og hele 33 prosentpoeng mellom dem som arbeidet fulltid i 2005 og 2008.

Yrkesaktiviteten i 2008 mest avgjørende

Tabell 5.16 viser enda klarere enn tabell 5.15 at jo nærmere 2009, jo mer avgjø-

rende er yrkesaktiviteten. Det aller mest avgjørende for yrkesaktiviteten i 2009 er om personen var yrkesaktiv i 2008. Det avgjørende skillet går mellom dem som var yrkesaktive i 2008, og dem som ikke var det. Blant personer som ikke var yrkesaktive noen av årene 2005-2008, var bare 6 prosent yrkesaktive i 2009.

Men selv blant personer som var yrkesaktive i ett eller flere av årene 2005-2007, men ikke i 2008, var andelen yrkesaktive i 2009 bare 13-22 prosent. Dette er langt mindre enn de 67 prosent som var yrkesaktive i 2009, og som også var yrkesaktive i 2008.

Blant dem som var yrkesaktive i 2008, er yrkesaktiviteten i de foregående årene 2005-2007 ikke avgjørende for yrkesaktiviteten i 2009. Blant dem som var yrkesaktive i 2008, men ingen av de foregående tre årene, var 62 prosent yrkesaktive i 2009 sammenlignet med 72 prosent blant dem som var yrkesaktive alle årene 2005-2008. Betydningen av yrkesaktivitet i 2008 er ganske uavhengig av alder. Naturligvis er det en langt mindre del av de eldre enn av de yngre som var yrkesaktive i 2008. Men blant dem som var yrkesaktive i 2008 var andelen som også var yrkesaktive i 2009 forholdsvis lite avhengig av alder. Blant dem som ikke var yrkesaktive i 2008, avtar andelen yrkesaktive i 2009 med alderen uavhengig av tidligere yrkeskarriere.

Tabell 5.16. **Andel yrkesaktive i 2009 for personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter yrkesaktivitet i 2005-2008 og alder i 2009. Prosent**

	Alle	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
Ikke yrkesaktiv 2005-2008	6,1	12,9	8,7	6,5	4,1	1,8
Ikke yrkesaktiv 2006-2008, men i 2005	12,9	19,3	15,4	12,6	9,6	6,2
Ikke yrkesaktiv 2007-2008, men i 2006	15,4	20,7	17,4	15,0	12,3	5,4
Ikke yrkesaktiv i 2008, men i 2007	21,6	27,9	22,7	20,9	16,7	12,5
Yrkesaktiv 2008	67,2	63,9	65,5	70,6	69,5	62,8

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Mottakerne 2009: Sto svakt på arbeidsmarkedet også i 2005

Vi har tidligere sett at selv om bare tre av ti mottakere av sosialhjelp er yrkesaktive, har mer enn halvparten en tilknytning til arbeidsmarkedet hvis vi i tillegg regner med mottak av dagpenger og rehabilitering/attføring (tabell 5.4). Vi skal nå undersøke den tidligere tilknytningen til arbeidsmarkedet i denne videre betydning for dem som mottok sosialhjelp i 2009. Vi begrenser oss til å se på situasjonen i 2005 og 2008. Det er to viktige dimensjoner i en sammenligning av de to årene. Dels er det forskjell på arbeidsmarkedet de to årene. Som vi tidligere har nevnt var arbeidsløsheten vesentlig lavere i 2008 enn i 2005. Dels er tidsavstanden forskjellig, og som vi har sett ovenfor har tilstanden i 2008 større innvirkning på situasjonen i 2009 enn tilstanden i 2005.

Tabell 5.4 viser at 53 prosent av sosialhjelpsmottakerne i 2009 var tilknyttet

arbeidsmarkedet, enten ved å være yrkesaktive, motta dagpenger eller være under rehabilitering. Tabell 5.17 viser at situasjonen var den samme i 2005 og bare litt bedre i 2008 da 56 prosent var tilknyttet arbeidsmarkedet. At tabell 5.4 viser lavere tilknytning til arbeidsmarkedet i 2009 enn i 2008 kan skyldes at tabellen omfatter noe flere sosialhjelpsmottakere enn tabell 5.17, nemlig de yngste (18-21 år) og de som ikke har bodd i Norge hele perioden 2005-2009. Tar vi bort disse, finner vi at 55,7 prosent var tilknyttet arbeidsmarkedet i 2009, altså nesten det samme som i 2008. Dette tyder på at sosialhjelpsmottakerne i 2009 sto like svakt på arbeidsmarkedet i 2005 som i 2009. Denne konklusjonen nyanseres i liten grad om en ser på de ulike aldersgruppene. Andelen tilknyttede blant de yngste er lavere i 2005 enn i 2008 (tabell 5.17), men dette skyldes antakelig mest at denne gruppen i 2005 var så unge at mange ikke hadde meldt seg på arbeidsmarkedet. Motsatt ser vi blant de eldre at

Tabell 5.17. Tilknytning til arbeidsmarkedet i 2005 og 2008 blant personer 22-66 år som mottok/ikke mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter alder i 2009. Prosent

	Mottok sosialhjelp i 2009				Mottok ikke sosialhjelp i 2009			
	Yrkesaktive	Mottar dagpenger	Under rehabilitering	Tilknyttet arbeidsmarkedet	Yrkesaktive	Mottar dagpenger	Under rehabilitering	Tilknyttet arbeidsmarkedet
2005								
Alle	29,4	11,9	20,5	52,6	73,8	5,7	5,3	79,0
22-24 år	31,1	2,5	5,3	36,8	56,7	2,3	1,1	58,5
25-34 år	34,5	15,1	20,5	58,8	73,6	9,1	4,3	79,4
35-44 år	29,9	13,9	26,1	58,9	78,6	7,1	6,1	84,9
45-54 år	25,4	11,0	23,6	51,0	77,9	4,8	6,3	83,3
55-66 år	19,8	9,1	15,6	38,4	69,3	3,4	5,1	73,5
2008								
Alle	34,0	9,6	23,6	56,1	77,3	3,2	4,7	80,5
22-24 år	48,2	9,8	16,3	64,7	79,1	4,4	2,8	81,9
25-34 år	40,7	12,5	25,0	64,5	83,0	4,9	4,2	86,4
35-44 år	33,8	9,4	27,3	58,4	82,9	3,7	5,5	86,7
45-54 år	25,8	7,6	24,4	48,2	79,9	2,5	5,5	83,3
55-66 år	16,3	5,6	15,5	31,9	64,2	1,8	4,1	66,8

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

disse var noe mer tilknyttet arbeidsmarkedet i 2005 enn i 2008. Her er forklaringen antakelig at en del i disse gruppene har «meldt seg ut» av arbeidsmarkedet på grunn av alder. Noen ved å gå over på alderspensjon (eller AFP), andre ved at de blir uførepensjonert. Blant personer i alderen 35-54 år er det små forskjeller i andelen aktive i 2005 og 2008.

Ser en på de elementer som inngår i tilknytningen til arbeidsmarkedet, nemlig yrkesaktivitet, mottak av dagpenger og rehabilitering, er det visse forskjeller på arbeidsmarkedene i 2005 og 2008. Som vi tidligere har sett er yrkesaktiviteten i 2008 noe større enn i 2005 i så godt som alle aldersgrupper. I tillegg er ledigheten noe lavere i 2008. Det gjelder alle aldersgrupper med unntak for de yngste, noe som skyldes deres unge alder i 2005 (særlig fordi vi bruker mottak av dagpenger ved arbeidsløshet). Videre var andelen under rehabilitering marginalt høyere i 2008 enn i 2005 i de fleste aldersgrupper, særlig blant de yngste. Dette må igjen tilskrives deres unge alder i 2005.

At sosialhjelpsmottakerne i 2009 også sto svakt på arbeidsmarkedet i 2005, understrekes av at selv om det var moderat forskjell i andelen som var tilknyttet arbeidsmarkedet i 2005, mellom dem som mottok og dem som ikke mottok sosialhjelp i 2009 (andelen blant mottakerne var om lag to tredeler av andelen blant dem som ikke mottok), så var forskjellen markant i andelen yrkesaktive. Andelen yrkesaktive i 2005 blant dem som ikke mottok sosialhjelp var 74 prosent sammenlignet med 29 prosent blant mottakerne (tabell 5.17), eller bare 40 prosent av andelen for dem som ikke mottok sosialhjelp.

Videre var andelen som mottok dagpenger, og særlig andelen under rehabilitering i 2005, mye større blant mottakerne

av sosialhjelp enn blant dem som ikke mottok. Både høyere andel som mottok dagpenger og større andel under rehabilitering indikerer en svakere stilling på arbeidsmarkedet.

Tidligere yrkesaktivitet betyr mest for yrkesaktivitet i 2009 ...

Vi skal nå vise hvordan ulike situasjoner på arbeidsmarkedet i 2005 og 2008 påvirker sjansen for å være yrkesaktiv i 2009. Å være yrkesaktiv i 2005 er helt klart viktig for å være yrkesaktiv i 2009. Nesten halvparten av dem som yrkesaktive i 2005, var yrkesaktive i 2009, mens det gjaldt en av fem blant dem som ikke var yrkesaktive i 2005 (tabell 5.18).

Yrkesaktivitet i 2008 er, som en kunne vente, enda viktigere. Mens 67 prosent av dem som var yrkesaktive i 2008 var yrkesaktive i 2009, gjaldt det bare en av ti blant dem som ikke var yrkesaktive i 2008.

Betydningen av yrkesaktiviteten i 2005 for yrkesaktivitet i 2009 er større jo eldre personen er. Blant de unge som ikke var yrkesaktive i 2005, er likevel en ganske betydelig del yrkesaktive i 2009. Blant de yngste gjelder det 35 prosent, blant 25-34 åringene gjelder det 27 prosent. Blant 55-66 åringene var det bare 6 prosent av dem som ikke var yrkesaktive i 2005 som var yrkesaktive i 2009. Dette avspeiler til dels at de unge er på vei inn i arbeidsmarkedet i perioden, mens de eldste er på vei ut av arbeidsmarkedet.

... men tidligere ledige er mer yrkesaktive i 2009 enn ikke-ledige

Blant mottakere av sosialhjelp i 2009 har det å motta dagpenger i 2005-2008 mindre betydning for yrkesaktiviteten i 2009 enn det å være yrkesaktiv i 2005-2008. Dette avspeiler antakelig at de som mottar dagpenger, står svakere på arbeidsmarkedet enn de yrkesaktive. Blant dem som

ikke mottar sosialhjelp, derimot, er det liten forskjell på yrkesaktiviteten mellom dem som mottok og dem som ikke mottok dagpenger i 2005.

Blant mottakerne av sosialhjelp i 2005 er forskjellen i yrkesaktivitet i 2009 mellom de ledige og de som ikke var ledige i 2005, størst i aldersgruppen 35-54 år. Forskjellen er minst blant de yngste (22-24 år). En del av de yngste har antakelig ikke opptjent rett til dagpenger i 2005. Med et utvidet arbeidssøkerbegrep ville en kanskje funnet større forskjell i yrkesaktivitet i 2009 mellom søkere og ikke-søkere.

En får om lag det samme bildet når en ser på mottak av dagpenger i 2008. På grunn av nærheten i tid er det noe høyere yrkesaktivitet i 2009 blant dem som mottok dagpenger i 2008. Det gjelder særlig blant de eldre. Det kan skyldes at det på grunn av nærheten i tid er færre som er «gått ut av» arbeidsmarkedet.

Tidligere rehabiliterte mindre yrkesaktive i 2009

Personer under rehabilitering venter vi står enda svakere på arbeidsmarkedet enn både mottakere av dagpenger og yrkesaktive. Det er derfor ikke overraskende at andelen yrkesaktive i 2009 er lavere blant

Tabell 5.18. **Andel yrkesaktive i 2009 blant personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter aktivitet på arbeidsmarkedet i 2005 og 2008 og alder i 2009. Prosent**

Alder i 2009	Ikke yrkesaktiv	Yrkesaktiv	Ikke arbeids-søkende	Mottar dag-penger	Ikke rehabili-tering	Rehabili-tering	Ikke arbeids-markeds-aktiv	Tilknyttet arbeids-markedet
2005								
Mottar sosialhjelp								
Alle	20,8	48,8	27,8	38,6	31,4	19,7	21,1	36,2
22-24 år	35,4	50,7	40,0	46,4	41,4	17,9	36,7	46,1
25-34 år	26,7	48,7	32,9	42,1	37,7	21,1	28,5	38,3
35-44 år	20,8	51,7	28,4	40,1	32,9	21,9	20,1	36,9
45-54 år	13,9	47,3	20,8	35,0	23,7	18,1	12,2	32,2
55-66 år	6,3	38,2	11,7	22,1	13,0	10,4	5,2	24,6
Mottar ikke sosialhjelp								
Alle	40,6	89,7	76,7	78,8	78,3	49,5	38,6	87,0
2008								
Mottar sosialhjelp								
Alle	9,4	67,2	27,5	44,1	32,6	17,6	9,0	44,8
22-24 år	18,0	63,9	39,1	50,1	44,5	17,6	20,0	51,1
25-34 år	12,8	65,5	32,9	44,2	39,7	18,0	13,8	45,5
35-44 år	9,3	70,6	28,4	45,9	34,0	19,5	8,6	45,3
45-54 år	6,0	69,5	20,8	41,6	24,3	16,5	5,2	41,0
55-66 år	2,8	63,1	11,5	30,8	13,0	10,3	2,3	34,6
Mottar ikke sosialhjelp								
Alle	14,8	95,1	76,9	73,9	78,6	41,0	14,4	91,9

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

personer som var under rehabilitering i 2005, enn blant dem som ikke var under rehabilitering da.

En av fem under rehabilitering i 2005 var yrkesaktive i 2009, sammenlignet med 31 prosent blant dem som ikke var under rehabilitering. Andelen yrkesaktive i 2009 var om lag den samme blant personer som var under rehabilitering i 2005 som blant dem som ikke var yrkesaktive i 2005. Andelen yrkesaktive i 2009 blant personer under rehabilitering i 2005 er om lag den samme i alle aldersgrupper med unntak av de eldste der bare en av ti var yrkesaktive i 2009.

Andelen yrkesaktive i 2009 blant dem som var under rehabilitering i 2005, var betydelig lavere blant personer som mottok sosialhjelp i 2009, enn blant dem som ikke mottok sosialhjelp. Utbyttet av rehabilitering er altså betydelig mindre blant sosialhjelpsmottakerne enn blant andre. Samtidig er andelen under rehabilitering betydelig høyere blant sosialhjelpsmottakerne.

Det er vanskelig å tolke den lavere yrkesaktiviteten i 2009 blant mottakerne av sosialhjelp som var under rehabilitering i 2005. En mulig tolkning er at sosialhjelpsmottakerne stiller «med større handikapp», at de i utgangspunktet er vanskeligere å rehabiliterer enn dem som ikke mottar sosialhjelp i 2009. Resultatene for dem som var under rehabilitering i 2008, er om lag de samme for mottakerne av sosialhjelp. For dem som ikke mottok sosialhjelp i 2009, er det en noe lavere yrkesaktivitet blant dem som var under rehabilitering i 2008, enn blant dem som var under rehabilitering i 2005. Dette kan skyldes at det tar noe tid før rehabilitering virker.

Det var liten forskjell på yrkesaktiviteten i 2009 for dem som var under rehabilitering

i 2005, og dem som ikke var yrkesaktive da. Det er større forskjell mellom tilsvarende grupper i 2008. Det skyldes antagelig at et bedre arbeidsmarked i 2008 har ført til at de yrkespassive i 2008 er en svakere gruppe enn de yrkespassive i 2005.

Høyere yrkesaktivitet i 2009 ved rehabilitering av yrkesaktive i 2005

Yrkesaktivitet og rehabilitering er ikke gjensidig utelukkende. Personer kan være yrkesaktive deler av året og under rehabilitering andre deler av året. Tabell 5.19 viser yrkesaktivitet for personer under rehabilitering i 2005 avhengig av om de var yrkesaktive dette året eller ikke. Andelen yrkesaktive i 2009 blant personer under rehabilitering var mer enn dobbelt så høy for dem som var yrkesaktive i 2005 som for dem som ikke var yrkesaktive da.

Ut fra den antagelsen at de som ikke var yrkesaktive i 2005, i gjennomsnitt står svakere på arbeidsmarkedet i 2009 enn dem som var yrkesaktive i 2005, så vil vi forvente at de ikke-yrkesaktive i 2005 er vanskeligere å rehabiliterer enn dem som var yrkesaktive i 2005. Dette understøt-

Tabell 5.19. **Andel yrkesaktive i 2009 blant personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter aktivitet på arbeidsmarkedet i 2005 og alder i 2009. Prosent**

Alder i 2009	Ikke-yrkesaktiv 2005		Yrkesaktiv 2005	
	Ikke rehabilitering 2005	Rehabilitering 2005	Ikke rehabilitering 2005	Rehabilitering 2005
Mottar sosialhjelp				
Alle	22,1	16,9	50,5	35,4
22-24 år	36,8	16,1	51,2	30,8
25-34 år	29,5	18,6	50,2	34,6
35-44 år	21,6	18,9	53,8	38,5
45-54 år	13,6	14,8	49,4	35,4
55-66 år	6,0	7,8	39,9	25,2

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

tes antagelig også av at andelen som var under rehabilitering i 2005 er mer enn dobbelt så høy blant de ikke-yrkesaktive i 2005 enn blant de yrkesaktive, henholdsvis 33 og 15 prosent.

5.3. Avgang fra sosialhjelp

Størst avgang fra sosialhjelp fra 2006 til 2007

Avgangen fra gruppen av sosialhjelpsmottakere er ganske stor. Fra ett år til det neste varierte avgangen i perioden 2005-2008 mellom 32,5 og 36 prosent når en bare regner med personer 22-66 år som bodde i Norge i to påfølgende år. Lavest var avgangen fra 2008 til 2009, og høyest var den fra 2006 til 2007. Det er fristende å knytte disse forskjellene til utviklingen på arbeidsmarkedet. I perioden 2006-2007 forbedret arbeidsmarkedet seg, mens det var en viss forverring fra 2008-2009.

Vi skal undersøke avgangen over toårsperioder, fra 2005 til 2007 og fra 2007 til 2009. I den første perioden forbedret arbeidsmarkedet seg kraftig, mens det var en viss forverring i den andre perioden. Fra 2005 til 2007 ble antallet registrerte

ledige nesten halvert, mens det var en økning i antallet på om lag 50 prosent fra 2007 til 2009.

Størst avgang blant unge

Vi venter at en forbedring i arbeidsmarkedet vil øke avgangen blant sosialhjelpsmottakerne. Vi finner da også at avgangen i perioden 2005-2007 er litt høyere (48 prosent) enn avgangen i perioden 2007-2009 (44,5 prosent). Tabell 5.20 viser at avgangen er størst blant de unge. Avgangen er lavest i aldersgruppen 45-54 år. Litt overraskende finner vi at avgangen er noe større blant de eldste enn blant de nest eldste. En mulig forklaring er at overgang til uføre- eller alderspensjon spiller en større rolle blant de eldste.

Forskjellen i andelen avganger mellom de to periodene er størst blant de unge (22-34 år). Blant disse er avgangen i perioden 2005-2007 5-6 prosentpoeng høyere enn i perioden 2007-2009. Blant 55-66 åringene er forskjellen mellom de to periodene bare 1 prosentpoeng. I de to mellomliggende aldersgruppene 35-44 og 45-54 år er forskjellen henholdsvis 3 og 2 prosentpoeng. Dette tyder på at jo yngre

Tabell 5.20. **Andel som ikke mottok sosialhjelp i 2007-2009 (avgang). Personer 22-66 år i 2007-2009 som mottok sosialhjelp i 2005-2007 og bodde i Norge i 2007-2009, etter alder i 2007-2009. Prosent**

	Alder i 2007					
	Alle	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
Andel som ikke mottok sosialhjelp i 2007 (avgang). Personer i 2007 som mottok sosialhjelp i 2005 og bodde i Norge i 2007						
Andel sosialhjelpsmottakere i 2005 som ikke mottok sosialhjelp i 2007	48,2	55,6	51,5	44,9	43,9	46,5
	Alder i 2009					
	Alle	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
Andel som ikke mottok sosialhjelp i 2009 (avgang). Personer i 2009 som mottok sosialhjelp i 2007 og bodde i Norge i 2009						
Andel sosialhjelpsmottakere i 2007 som ikke mottok sosialhjelp i 2009	44,5	50,1	46,5	41,9	41,9	45,4

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

mottakerne er, desto mer reagerer de på endringer i arbeidsmarkedet. Blant de eldste er det lite sannsynlig at forbedringer i arbeidsmarkedet vil ha særlig betydning for avgangen.

Syv av ti med kortvarige engangsyttelser i 2005 mottok ikke sosialhjelp i 2007

Vi har tidligere sett at personer med kortvarige engangsepisoder med sosialhjelpsmottak har en sterkere tilknytning til arbeidsmarkedet enn personer med langvarige og gjentatte episoder av sosialhjelpsmottak. Vi vil derfor vente av det er større sannsynlighet for avgang fra sosialhjelpsmottak for dem med kortvarige engangsmottak enn for dem med lengre varighet av mottak.

Tabell 5.21 viser at dette er tilfelle. I den første perioden, 2005-2007, var avgangen fra sosialhjelp om lag 70 prosent blant mottakerne med kortvarige engangsmottak i 2005. Blant engangsmottakerne som mottok sosialhjelp i 9-11 måneder, var avgangen vel 30 prosent, mens avgangen blant dem som mottok sosialhjelp i hele 2005, bare var 15 prosent.

Avgangen er, uansett varigheten, lavere for gjengangerne. Størst forskjell mellom personer med engangsepisoder og gjengangere med minst tre episoder der det for dem med mottak av 3-5 og 6-8 måneders varighet. De med minst tre sosialhjelpsepisoder har om lag 16 prosentpoeng lavere avgang enn personer med engangsmottak.

Perioden 2007-2009 er, som nevnt, en periode med en viss forverring av arbeidsmarkedet. Mønstrer er i store trekk det samme som for perioden 2005-2007. Men en ser også effekter når en går fra et arbeidsmarked i bedring til et arbeidsmarked som svekkes. Effekten er størst for engangsmottakerne med mottak av kortere

varighet. Andelen avganger er 5-6 prosentpoeng lavere i perioden 2007-2009 enn i perioden 2005-2007. For engangsmottakerne med mottak av minst 6 måneders varighet er det svært liten forskjell på de to periodene.

Forskjellen på avgangen mellom blant engangsmottakerne og gjengangerne er like stor eller større i den siste perioden enn i perioden 2005-2007. Gjengangerne merker altså effekten av et svekket arbeidsmarked mer enn engangsmottakerne.

Tabell 5.21. Andel personer som ikke mottok sosialhjelp i 2007-2009 (avgang). Andel av personer 22-66 år i 2007-2009 som mottok sosialhjelp i 2005-2007 og bodde i Norge i 2007-2009, etter varighet og antall episoder med sosialhjelp i 2005-2007. Prosent

Varighet, måneder 2005-2007	Antall episoder 2005-2007	Andel som ikke mottok sosialhjelp i 2007	Andel som ikke mottok sosialhjelp i 2009
Alle		48,2	44,5
1	1	71,6	66,8
2	1	67,7	61,7
	2	59,1	54,0
3-5	1	61,6	57,0
	2	54,1	48,6
	3+	44,8	40,4
6-8	1	50,0	49,2
	2	42,7	37,7
	3+	33,7	30,7
9-11	1	31,2	32,6
	2	23,5	22,2
	3+	22,9	21,1
12	1	14,5	14,8

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

To av tre yrkesaktive mottakere i 2005 var ute av sosialhjelp i 2007

Vi så tidligere at sannsynligheten for å forlate gruppen av sosialhjelpsmottakere er vesentlig større blant dem som mottok kortvarige engangsytelser i 2005-2007 enn for gjengangerne med mottak av sosialhjelp store deler av året. Vi vet også at de første står sterkere på arbeidsmarkedet enn de siste. Vi skal nå undersøke mer direkte hva yrkesaktiviteten et år betyr for avgangen fra gruppen av sosialhjelpsmottakere.

Tabell 5.22 viser at avgangen fra sosialhjelp i perioden 2005-2007 var klart større blant dem som var yrkesaktive i 2005 enn blant dem som ikke var. Blant sosialhjelpsmottakerne som var yrkesaktive i 2005, mottok nesten to av tre ikke sosialhjelp i 2007, mens det gjaldt bare 42 prosent av dem som ikke var yrkesaktive i 2005 (se også Lien, Sivertstøl 2006).

De tilsvarende tall for dem som var yrkesaktive i 2007, var litt lavere. 58 prosent av yrkesaktive sosialhjelpsmottakere i 2007 mottok ikke sosialhjelp i 2009, mens det

gjaldt 39 prosent av dem som ikke var yrkesaktive i 2007. En legger også merke til at avgangen fra sosialhjelp reduseres mer for yrkesaktive enn for ikke-yrkesaktive fra første til siste periode. Forskjellen i avgang mellom yrkesaktive og yrkespassive er altså mindre i perioden 2007-2009 enn i 2005-2007.

Når tallene var litt lavere for perioden 2007-2009 enn for perioden 2005-2007, har det antagelig sammenheng med at arbeidsmarkedet i 2005 var dårligere enn i 2007. Yrkesaktive mottakere i 2005 sto antagelig generelt sterkere i forhold til arbeidsmarkedet enn yrkesaktive mottakere i 2007. Da arbeidsmarkedet bedret seg frem til 2007 dro de nytte av dette. Fra 2007 til 2009 ble arbeidsmarkedet litt dårligere og det var færre mottakere av sosialhjelp som klarte å holde sin posisjon på arbeidsmarkedet.

Selv blant dem som ikke var yrkesaktive i 2005, førte bedringen i arbeidsmarkedet til en litt større avgang enn vi finner for perioden 2007-2009. Men effekten av den forskjellige utviklingen i arbeidsmarkedet

Tabell 5.22. **Andel personer som ikke mottok sosialhjelp i 2007-2009 (avgang). Personer 22-66 år i 2007-2009 som mottok sosialhjelp i 2005/2007 og bodde i Norge i 2007-2009, etter yrkesaktivitet i 2005-2007 og alder i 2007-2009. Prosent**

	Alder i 2007					
	Alle	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
Andel som ikke mottok sosialhjelp i 2007 (avgang). Personer i 2007 som mottok sosialhjelp i 2005 og bodde i Norge i 2007 etter yrkesaktivitet i 2005						
Yrkesaktiv 2005	65,6	69,1	68,0	62,7	61,7	63,9
Ikke yrkesaktiv 2005	41,6	47,9	43,5	38,2	39,1	43,8
	Alder i 2009					
	Alle	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år
Andel som ikke mottok sosialhjelp i 2009 (avgang). Personer i 2009 som mottok sosialhjelp i 2007 og bodde i Norge i 2009 etter yrkesaktivitet i 2007						
Yrkesaktiv 2007	57,7	59,4	58,7	55,7	56,9	58,5
Ikke yrkesaktiv 2007	38,5	42,7	38,9	35,5	37,2	43,2

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

2005-2007 og 2007-2009 er vesentlig mindre for de ikke-yrkesaktive enn for de yrkesaktive.

Tabell 5.22 viser at avgangen reduseres forholdsvis lite med økende alder, og at det er en liten økning i avgang fra nest eldste til eldste aldersgruppe. Særlig for de yrkesaktive er det liten reduksjon. Det kan kanskje virke overraskende siden tabell 5.20 viser noe større aldersforskjell i avgang fra sosialhjelp. Det generelle bildet i tabell 5.20 må ses i sammenheng med at yrkesaktiviteten er betydelig høyere blant de yngre enn blant eldre (tabell 5.2). Selv om avgangen blant yrkesaktive, for eksempel 45-54-åringer, ikke er vesentlig lavere enn blant 25-34-åringer, bidrar den lavere yrkesaktivitet blant de eldre enn blant de yngre til at forskjellen i avgang mellom eldre og yngre blir større enn den ellers ville vært.

Det forhold at det er liten aldersforskjell i avgangen blant yrkesaktive, underbygger viktigheten av yrkesaktivitet. Det generelle inntrykket er at yngre som nylig har startet sin karriere på arbeidsmarkedet, har større sannsynlighet for å komme ut av sosialhjelp enn eldre som har prøvd seg på arbeidsmarkedet i lang tid. Tabell 5.22 viser imidlertid at også eldre som nylig var yrkesaktive, har gode muligheter for å komme ut av sosialhjelp.

Tabell 5.22 viser interessante forskjeller mellom de to periodene. Tabellen viser at avgangen fra sosialhjelp er større i en periode med forbedring i arbeidsmarkedet sammenlignet med en periode med en svekkelse av arbeidsmarkedet. Forskjellen er størst for yngre under 35 år som tidligere har vært yrkesaktive. For disse er forskjellen om lag 10 prosentpoeng, mot om lag 5 prosentpoeng for de eldre yrkesaktive. Også for yngre ikke-yrkesaktive var avgangen om lag 5 prosentpoeng større i perioden 2005-2007 enn i 2007-2009, mens det var liten forskjell blant de eldre. Igjen ser en altså at yngre sosialhjelpsmottakere har de beste mulighetene for å dra nytte av et forbedret arbeidsmarked.

Uførepensjonering gir avgang fra sosialhjelp

Yrkesaktivitet er en mulig vei ut av sosialhjelp. En annen er overgang til trygding i folketrykssystemet. Vi skal her se på uførepensjonering.

Vi ser her på hele perioden 2005-2009, dels for å få tilstrekkelig mange overganger til uførepensjon, dels fordi vi mangler detaljerte opplysninger om trygder i 2007. Videre ser vi på uførepensjonering i 2008 istedenfor i 2009. Grunnen til dette er at hvis vi bruker uførepensjonering i 2009, vil en del som går over på uførepensjon i 2009, gjøre dette litt ut i året og vil kunne motta sosialhjelp inntil de begynner å

Tabell 5.23. **Andel personer som ikke mottok sosialhjelp i 2009 (avgang). Personer 22-66 år i 2009 som mottok sosialhjelp i 2007 og bodde i Norge i 2009, etter uførepensjon i 2005 og 2008 og alder i 2009. Prosent**

	Alle	22-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-66 år	Antall personer
Ikke uførepensjon i 2005							
Ikke uførepensjon i 2008	57,2	63,5	61,2	54,7	52,6	47,2	95 955
Uførepensjon i 2008	69,6	79,4	73,3	64,2	65,9	73,7	5 285
Uførepensjon i 2005							
Ikke uførepensjon i 2008	78,5	:	:	74,4	81,8	77,0	251
Uførepensjon i 2008	61,8	87,1	70,0	59,4	57,5	65,6	13 375

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger og FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

motta uførepensjon, og de vil da ikke bli registrert her som avgang fra sosialhjelp i 2009.

Vel 5 000 mottakere av sosialhjelp i 2005 mottok ikke uførepensjon i 2005, men gjorde det i 2008. Vi vet naturligvis ikke om de gikk over på uførepensjon i 2008 eller tidligere, men det er ikke avgjørende her. Av hele denne gruppen er 70 prosent ute av sosialhjelp i 2009. Bare gruppen som mottok uførepensjon i 2005, men ikke i 2008, hadde høyere andel avganger blant de fire gruppene. Den siste gruppen er svært liten og antagelig ganske spesiell.

Sammenligner vi avgangen blant sosialhjelpsmottakere med og uten uførepensjon i 2008 blant dem som ikke hadde uførepensjon i 2005, ser vi at avgangen er vesentlig større blant dem som mottok uførepensjon i 2008, enn blant dem som ikke mottok. Størst er forskjellen blant personer i alderen 55-66 år der det også er flest som mottok uførepensjon i 2008. Her er forskjellen i andelen avgang mer enn 25 prosentpoeng.

Avgangen er også relativt stor blant dem som mottok uførepensjon i både 2005 og 2008. Dette kan skyldes mange forhold. Blant annet bedre uførepensjon og redusert forsørgelsesbyrde kan bidra til at de ikke lenger mottar sosialhjelp. Blant dem som mottok uførepensjon i 2008, bidrar yrkesaktivitet svært lite. Det er svært få i disse to gruppene som er yrkesaktive i 2009.

Blant dem som verken mottok uførepensjon i 2005 eller 2008, ser vi derimot en klar effekt av yrkesaktivitet både i 2005 og 2008. Blant dem som ikke var yrkesaktive i 2005, var avgangen 50 prosent, sammenlignet med 72 prosent blant dem som var yrkesaktive i 2005. Tilsvarende tall for yrkesaktivitet i 2008 var 40 prosent avgang blant dem som ikke var yrkesaktive i 2008,

og 75 prosent blant yrkesaktive i 2008. Alt-så igjen en sterkere effekt av yrkesaktivitet i 2008 enn av yrkesaktivitet i 2005.

Oppsummering

Selv med et relativt strengt mål på tilknytning til arbeidsmarkedet er mer enn halvparten av sosialhjelpsmottakerne tilknyttet arbeidsmarkedet enten som yrkesaktive, mottakere av dagpenger eller under rehabilitering. Tilknytningen varierer betydelig med alder, fra over 60 prosent blant de yngre (22-34 år) til under 30 prosent for de eldste (55-66 år). Det er andelen yrkesaktive som varierer mest med alder, fra om lag 40 prosent blant 22-24 åringer til vel 10 prosent blant de eldste. Men omfanget av yrkesaktivitet blant de yrkesaktive er beskjedent, i gjennomsnitt snaut et halvt årsverk.

Gjengangerne synes å stå svakere på arbeidsmarkedet enn engangsmottakerne. For gitt varighet av mottaket har gjengangerne lavere yrkesaktivitet, det er færre som mottar dagpenger, og det er en større andel på rehabilitering. Dette gjelder klart for personer med sosialhjelp i mindre enn ni måneder. Naturlig nok var tilknytningen til arbeidsmarkedet lavest blant dem som mottar sosialhjelp hele året, den var vel 25 prosent. Blant dem som mottar sosialhjelp mindre enn seks måneder er om lag 60 prosent tilknyttet arbeidsmarkedet.

Det er først og fremst unge sosialhjelpsmottakere under 25 år som har fordel av forbedringer på arbeidsmarkedet. Blant disse økte andelen som var tilknyttet arbeidsmarkedet, med 7-8 prosentpoeng i perioden 2005-2008. Blant de eldre var det liten endring.

Mottakerne av sosialhjelp i 2009 har som gruppe stått svakt på arbeidsmarkedet hele perioden 2005-2009 selv om bare vel

en av fire mottakere i 2009 hadde mottatt sosialhjelp alle årene 2005-2009. Vel en av fire mottok sosialhjelp bare i 2009. Nær halvparten av sosialhjelpsmottakerne i 2009 var yrkespassive hele perioden 2005-2009, flest blant de eldste (70 prosent) og færrest blant de unge (25 prosent).

De som mottok sosialhjelp i færrest måneder i 2009, var også mer yrkesaktive i tidligere år enn dem som mottok sosialhjelp i hele 2009. Sammenlignet med gjengangerne hadde engangsmottakerne i 2009 størst fordel av konjunkturoppgangen 2005-2008, de økte yrkesaktiviteten mest i perioden. Engangsmottakerne ble også minst rammet av nedgangen fra 2008 til 2009.

Den svakere stilling på arbeidsmarkedet for sosialhjelpsmottakerne i 2009 vises også ved at både andelen som mottar dagpenger, og andelen under rehabilitering i tidligere år er klart høyere enn blant dem som ikke mottok sosialhjelp i 2009.

Selv om sosialhjelpsmottakerne i 2009 som gruppe har stått svakt på arbeidsmarkedet også tidligere, er tidligere yrkesaktivitet kanskje den viktigste faktoren for yrkesaktivitet i 2009. Selv et lite antall månedsverk i tidligere år løfter yrkesaktiviteten i 2009 betydelig. Tidligere yrkesaktivitet er langt viktigere enn tidligere mottak av sosialhjelp. Jo nærmere 2009 mottakeren var yrkesaktiv, jo mer betyr det for yrkesaktiviteten i 2009. Blant dem som var yrkesaktive i 2008, var to tredeler yrkesaktive i 2009, og dette varierer forholdsvis lite med alder.

Også mottak av dagpenger og rehabilitering i tidligere år har betydning for yrkesaktiviteten i 2009. Mottakere av sosialhjelp i 2009 som mottok dagpenger i 2005, har høyere yrkesaktivitet i 2009 enn dem som ikke mottok dagpenger i 2005.

Derimot tyder tidligere rehabilitering på svak posisjon på arbeidsmarkedet. Rehabiliterte i 2005 har lavere yrkesaktivitet i 2009 enn dem som ikke var under rehabilitering i 2005. Rehabilitering i 2005 av yrkesaktive i 2005 gir likevel betydelig økt yrkesaktivitet i 2009 sammenlignet med rehabilitering av ikke-yrkesaktive i 2005. Særlig gjelder det blant eldre.

Avgangen fra sosialhjelp er betydelig, om lag en tredel forlater sosialhjelpen fra ett år til neste. Om lag 45 prosent er ute av sosialhjelp etter to år, litt flere i perioden 2005-2007 enn i perioden 2007-2009. Avgangen er noe større blant de yngste, den er lavest i alderen 35-54 år. Blant de eldste bidrar uførepensjonering til avgang fra sosialhjelp.

Avgangen varierer sterkt med varighet av sosialhjelp. Om lag sju av ti som mottok sosialhjelp i en måned, er ute av sosialhjelp etter to år, sammenlignet med en av sju som mottok sosialhjelp hele året. Avgangen er betydelig større blant engangsmottakerne enn blant gjengangerne.

Yrkesaktivitet er viktig for avgangen. To av tre yrkesaktive i 2005 var ute av sosialhjelp i 2007. Avgangen fra sosialhjelp etter to år er om lag 20 prosentpoeng høyere blant yrkesaktive enn blant yrkespassive, litt mer i perioden 2005-2007, litt mindre i perioden 2007-2009. Dette gjelder nesten uavhengig av alder.

Referanser

Akselsen, Bøe, Espeland Hansen, Sivertstøl (2010): FD-trygd Dokumentasjonsrapport. Sysselsetting – alle jobber, 2003-2008, Notater 26/2010, Statistisk sentralbyrå.

Lien, S., Sivertstøl, Ø. (2006): *Veier ut av langtidsmottak av sosialhjelp*, Rapporter 2006/12, Statistisk sentralbyrå.

Signe Vrålstad

6. Økonomiske levekår

- **Flertallet av sosialhjelpsmottakere leier boligen de bor i ...**
- **... og betaler i snitt 59 500 kroner i husleie.**
- **Husleie og elektrisitet er de faste utgiftene sosialhjelpsmottakere i størst grad sliter med.**
- **Det har blant sosialhjelpsmottakere blitt vanligere å eie PC ...**
- **... mens privatbil er det mange som ikke har råd til.**
- **De økonomiske levekårene bedrer seg ikke nevneverdig for dem som ikke lenger mottar sosialhjelp.**

Mens vi i kapittel 4 så på inntekten til sosialhjelpsmottakerne, handler dette kapitlet både om boligøkonomi, betalingsproblemer, mangel på goder på grunn av dårlig økonomi, og forbruk. Siden sosialhjelp gis til mennesker i en vanskelig økonomisk situasjon for å sikre forsvarlig livsopphold, vil det være naturlig å gå ut fra at de i større grad opplever ulike økonomiske problemer enn andre. Å dekke grunnleggende behov som mat, klær, bolig og oppvarming er noen av sosialhjelpens kjerneområder (regjeringen.no 2012). I dette kapitlet ser vi derfor på i hvilken grad sosialhjelpsmottakere opplever betalingsproblemer når det gjelder boligutgifter og strøm, hvordan de opplever sin økonomiske situasjon, og om de mangler ulike materielle goder. Dette har vi muligheten til med surveydata fra levekårsundersøkelsen EU-SILC. Hovedsakelig fokuseres det på situasjonen i 2009, i tillegg til at vi ser på hvordan situasjonen har utviklet seg fra 2003.

Sosialhjelp er ment som en midlertidig ytelse, og målet er at mottakeren på sikt kan bli selvhjulp. Med paneldata (se faktaboks) har vi muligheten til å se hvordan levekårene utvikler seg for dem som er sosialhjelpsmottakere ett år, og se om

deres økonomiske situasjon endrer seg hvis de ikke lenger mottar sosialhjelp. Her tar vi utgangspunkt i dem som var sosialhjelpsmottakere i 2007, og ser på hvordan den økonomiske situasjonen ser ut i 2009, både for dem som ikke lenger mottar sosialhjelp i 2009, og for dem som mottar sosialhjelp begge år.

Sosialhjelpsmottaker

Til levekårsundersøkelsen EU-SILC er det koblet inntektsdata fra inntektsregisteret, heriblant sosialhjelp, som brukes til å definere sosialhjelpsmottakere. I levekårsundersøkelsen har vi ikke mulighet til å se på hver enkelt person i husholdningen som mottar sosialhjelp. Isteden lar vi den personen som ble intervjuet i levekårsundersøkelsen, representere sin husholdning. De intervjupersonene som bor i en husholdning der en eller flere har mottatt sosialhjelp i løpet av året forut for undersøkelsen, definerer vi som *sosialhjelpsmottakere*. Selv om ikke denne personen nødvendigvis selv mottar sosialhjelp, tenker vi at inntekter og utgifter ofte deles i en husholdning, slik at hvis én person er økonomisk utsatt, er gjerne de andre medlemmene i husholdningen det også. Denne definisjonen brukes i hele kapitlet.

Sosialhjelpsmottaker (definisjon): person som bor i en husholdning der minst én person i husholdningen har mottatt minst én krone i sosialhjelp i løpet av året forut for undersøkelsen.

Levekårsundersøkelsen EU-SILC

Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC) er en årlig europeisk utvalgsundersøkelse om inntekt og levekår. Undersøkelsen er forordnet av EU og samordnet av EUs statistikkorgan Eurostat. Undersøkelsen gir opplysninger om husholdning, økonomi, boforhold og boligøkonomi, samt opplysninger om arbeidssituasjon og arbeid siste kalenderår. Til undersøkelsen knyttes også en rekke opplysninger fra registre, blant annet om inntekt og utdanning. For nærmere beskrivelse av undersøkelsen, se Eurostat (2010) eller Eurostat (2008).

Hovedsakelig brukes det tverrsnittsdata i enkeltårene 2003-2009 i kapittelet. Levekårsundersøkelsen EU-SILC er også en panelundersøkelse. Det vil si at de samme personene er med i undersøkelsen i flere år. Dette gir oss mulighet til å følge dem som mottar sosialhjelp over tid. I dette kapittelet tas det utgangspunkt i personer som bor i husholdninger som mottok sosialhjelp i 2007, for å se på utviklingen i levekårene deres frem til 2009. Slik kan vi både følge utviklingen i økonomiske levekår for dem som mottar sosialhjelp begge år, og for dem som kun mottar sosialhjelp i 2007 og ikke i 2009. Av de 98 sosialhjelpsmottakerne som ble intervjuet både i 2007 og i 2009, var 40 personer sosialhjelpsmottakere begge år og 58 personer sosialhjelpsmottakere kun i 2007. I utvalget som helhet deltok 3 511 personer begge årene.

Forbruksundersøkelsen

Forbruksundersøkelsen er en årlig undersøkelse hvor Statistisk sentralbyrå samler inn opplysninger om utgifter i private husholdninger. På grunn av små årlige utvalg kan en bare publisere tall for enkeltgrupper ved å slå utvalgene i forbruksundersøkelsene for tre år sammen, og regne alt i siste års priser (resultater tidfestes da per år for eksempel ved 2007-2009 i 2009 priser).

Usikkerhet i analysen

Levekårsundersøkelsen er en utvalgsundersøkelse der utvalget er trukket tilfeldig og er representativt for den befolkningen undersøkelsen dekker. I utvalgsundersøkelser er det alltid en viss usikkerhet knyttet til resultatene. Når man analyserer mindre grupper i materialet, slik som sosialhjelpsmottakere, er analysene basert på et lite antall observasjoner. I årene 2003 til 2009 varierer antall sosialhjelpsmottakere i materialet fra 163 til 263 personer. Når antall observasjoner er lite, øker usikkerheten. Den enkelte observasjon får mer å si, og endringer og forskjeller mellom grupper kan skyldes tilfeldigheter.

Så lenge utvalget er trukket tilfeldig, kan denne usikkerheten beregnes, blant annet for å vise om endringer og forskjeller mellom grupper er statistisk sikre (signifikante), eller om de kan skyldes tilfeldige utslag. For å si noe om statistisk sikkerhet i dette kapittelet bruker vi en t-test. Funnene kan være statistisk usikre, det presiseres derfor i teksten hvis funnene er statistisk sikre.

For å teste om endringer i panelet er statistisk sikre har vi brukt McNemars test for statistisk signifikans. Endringer som gir et signifikansnivå på 0,95 eller bedre, regnes som statistisk sikre. Ingen av funnene i panelet er statistisk sikre med denne testen.

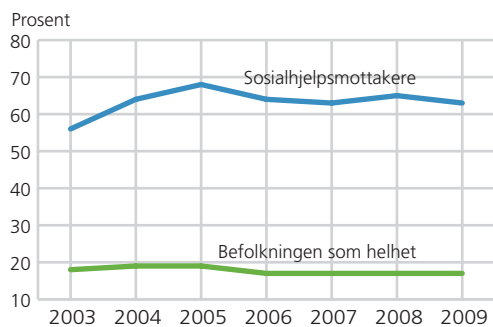
I enhver spørreundersøkelse vil det også være frafall av intervjupersoner, enten de ikke ønsker å være med, eller man ikke oppnår kontakt. Frafallet kan være forskjellig i ulike grupper, slik at utvalget blir skjevt. Resultatene vektet for å rette opp slike skjevheter i utvalget som helhet, etter demografiske kjennetegn som kjønn, alder, utdanning og familiestørrelse. I levekårsundersøkelsen EU-SILC har vi ikke mulighet til å si noe om de sosialhjelpsmottakerne som av ulike årsaker ikke deltar i undersøkelsen, skiller seg vesentlig fra dem som er intervjuet.

6.1. Overvekt av leiere

For å kunne kjøpe en bolig trenger de fleste lån, og for å kunne ta opp et lån stilles det en del krav til økonomisk stabilitet og egenkapital. Dette kan være vanskelig å oppnå for en gruppe som er økonomisk utsatt. Ikke uventet leier da også sosialhjelpsmottakerne i større grad enn det befolkningen som helhet gjør, 63 prosent i 2009 (figur 6.1). Det er altså et flertall som leier, mens i befolkningen er det en klar overvekt av eiere. I årene 2003-2009 var det om lag 18 prosent i befolkningen som helhet som leide bolig. Blant sosialhjelpsmottakerne kan det se ut til at det var en oppgang i andelen leiere fra 2003 til 2005 (statistisk sikker – se tekstboks), mens det har vært små endringer i andelen leiere etter dette.

Blant sosialhjelpsmottakerne som leide, var gjennomsnittlig årlig husleie 59 500 kroner i 2009. Dette betyr at sosialhjelpsmottakere i snitt betaler mer i husleie enn befolkningen totalt (53 400 kroner). Dette har delvis med demografisk sammensetning i sosialhjelpsmottakergruppen å gjøre. Det er få eldre blant sosialhjelpsmottakerne, og de eldre har sjeldnere enn de yngre høye utgifter.

Figur 6.1. Andel leiere. 2003-2009. Prosent



Kilde: Levekårsundersøkelsen EU-SILC 2003-2009, Statistisk sentralbyrå.

Siden 2003 har husleieutgiftene økt omtrent like mye som i befolkningen, med 13 500 løpende kroner i snitt for dem som mottar sosialhjelp. Blant sosialhjelpsmottakere som eier, har utgiftene til renter og avdrag økt like mye. Utgiftene til bolig har imidlertid variert en del fra år til år i perioden. Sammenlignet med befolkningen som helhet har boutgiftene relativt sett økt mindre for både leiende og eiende sosialhjelpsmottakere.

6.2. Belastende boutgifter?

Nivået på husleien sier imidlertid ikke så mye om hvordan folk har det økonomisk. Hvor mange er det som har belastende utgifter til bolig? Dette kan måles både subjektivt og objektivt. Et objektivt mål kan være å se på hvordan de samlede boutgiftene står i forhold til inntekten. Her sier vi at om utgiftene til husleie, renter og avdrag utgjør 25 prosent eller mer av husholdningens totale inntekt etter skatt, har de høy boutgiftsbelastning.

I befolkningen som helhet bodde 25 prosent i en husholdning med høy boutgiftsbelastning (figur 6.2) i 2009. Blant sosialhjelpsmottakerne gjaldt dette 59 prosent samme år. Forskjellene mellom sosialhjelpsmottakere og befolkningen som helhet er statistisk sikre. Andelen med høy boutgiftsbelastning blant sosialhjelpsmottakerne har økt fra 48 prosent i 2003 til 60 prosent i 2006 for deretter å ha ligget stabilt. Denne oppgangen er statistisk sikker. Vi finner ikke den samme tendensen i befolkningen som helhet.

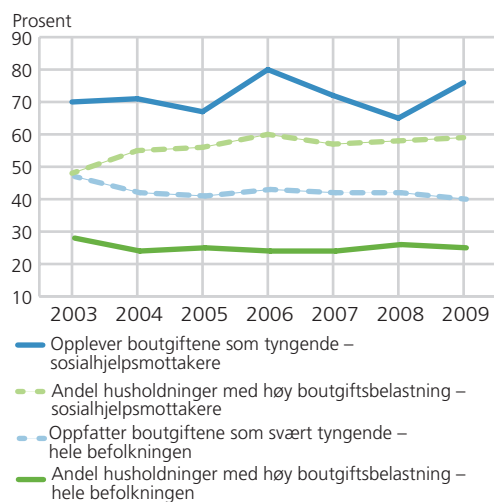
Bostøtte kan tenkes å avhjelpe på den økonomiske belastningen i husholdningen. Data fra 2009 viser at dette i liten grad er tilfelle. Andelen sosialhjelpsmottakere med høy boutgiftsbelastning reduseres med 2 prosentpoeng om man tar med bostøtten, og det er stort sett blant leieta-

kere andelen med høy boutgiftsbelastning reduseres.

Denne måten å objektivt måle den økonomiske belastningen av boutgifter henger ikke nødvendigvis sammen med hvordan folk selv opplever belastningen, altså subjektivt målt. Noen kan vurdere boutgiftene som belastende uten at utgiftene objektivt målt er høye, og omvendt. Som i befolkningen som helhet er det en større andel som opplever boutgiftene som tyngende, enn som fanges opp med det objektive målet. 76 prosent av sosialhjelpsmottakere og 40 prosent befolkningen som helhet opplevde boutgiftene som noe eller svært tyngende i 2009 (figur 6.3). Av disse opplevde henholdsvis 33 prosent og 6 prosent boutgiftene som svært tyngende.

Hvordan ligger sosialhjelpsmottakerne an i forhold til andre økonomisk utsatte grupper når det gjelder boligøkonomi? Blant unge aleneboende under 35 år er det 64 prosent som har høy boutgiftsbelastning,

Figur 6.2. **Andel med høy boutgiftsbelastning i forhold til inntekten og andel som oppfatter boutgiftene som noe eller svært tyngende. 2003-2009. Prosent**



Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2003-2009, Statistisk sentralbyrå.

men det er likevel en mindre andel blant disse som opplever boutgiftene som noe eller svært tyngende (52 prosent). Blant unge langtidssyke¹ i alderen 16-44 år er mønsteret mer likt sosialhjelpsmottakerne, her er det en mindre andel som objektivt sett har høy boutgiftsbelastning (49 prosent), enn som opplever utgiftene som belastende (66 prosent)².

Det er også en større andel sosialhjelpsmottakere enn unge aleneboende og langtidssyke som mottar bostøtte. I 2008 mottok over halvparten av sosialhjelpsmottakerne bostøtte, mens det blant unge aleneboende var 5 prosent og blant langtidssyke 21 prosent.

Boligutgifter i panelet

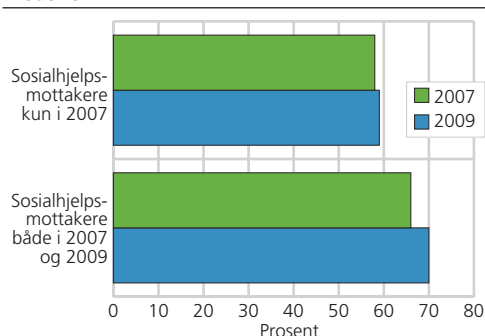
Til nå har vi sett på utviklingen for sosialhjelpsmottakere og sammenlignet sosialhjelpsmottakerne med befolkningen som helhet. Med *paneldata* (se tekstboks om levekårsundersøkelsen EU-SILC) kan vi se på utviklingen innenfor sosialhjelpsmottakergruppen. Vi skiller mellom dem som kun mottok sosialhjelp i 2007, og de som mottok sosialhjelp både i 2007 og 2009. Selv om de som mottok sosialhjelp kun i 2007, ikke mottok sosialhjelp i 2009, kan de ha mottatt sosialhjelp i årene forut, i mellomåret 2008 eller etter 2009. For nærmere om gjengangere i sosialhjelpsmottakergruppen, se kapittel 8.

Av dem som mottok sosialhjelp kun i 2007, er det en like stor andel som leier bolig begge år (se figur 6.3). Blant dem som mottar sosialhjelp begge årene, tyder tal-

¹ Langtidssyke er personer som mottar rehabiliterings- eller attføringspenger i løpet av inntektsåret.

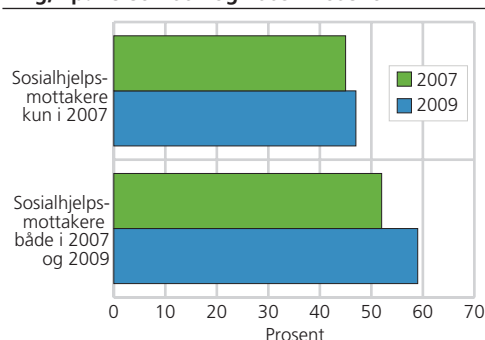
² Mellom gruppene sosialhjelpsmottakere, unge aleneboende og langtidssyke er det en viss grad av overlapp. 17 prosent av sosialhjelpsmottakerne i 2009 er unge aleneboende, og 15 prosent er unge langtidssyke.

Figur 6.3. Andel leiere i panelet. 2007 og 2009. Prosent



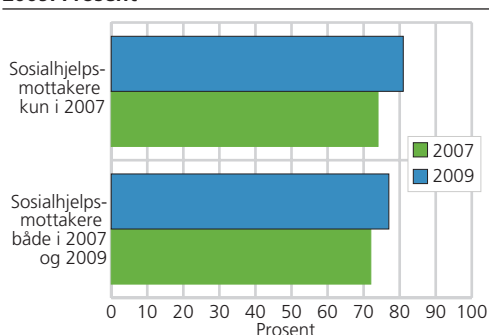
Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2007 og 2009, Statistisk sentralbyrå.

Figur 6.4. Andel som har høy boutgiftsbelastning, i panelet. 2007 og 2009. Prosent



Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2007 og 2009, Statistisk sentralbyrå.

Figur 6.5. Andel som opplever boutgiftene som noe eller svært belastende, i panelet. 2007 og 2009. Prosent



Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2007 og 2009, Statistisk sentralbyrå.

lene på at det er en liten økning i andelen som leier bolig. Når det gjelder boutgifter, ser det ikke ut til å være noen endring verken i andelen som objektivt sett har høy boutgiftsbelastning (se figur 6.4), eller som selv opplever boutgiftene som tyngende (se figur 6.5) blant dem som kun mottok sosialhjelp i 2007. Blant dem som mottok sosialhjelp begge årene, kan tallene tyde på at andelen som objektivt sett har økonomisk belastende boutgifter, har gått noe opp.

6.3. Utfordringer med å betale husleie og strøm

Siden sosialhjelp skal sikre at alle har nok midler til livsopphold, og gis som en midlertidig ytelse i en økonomisk vanskelig situasjon, kan det være interessant å se i hvilken grad sosialhjelpsmottakerne uttrykker at de har problemer med å betale ulike faste utgifter. Her ser vi på hvor mange som svarer bekreftende på at husholdningen i løpet av de siste tolv månedene har vært ute av stand til å betale husleie, boliglån og andre typer lån og elektrisitet og kommunale avgifter. Disse utgiftene er innenfor sosialhjelpens kjerneområder.

Tidligere så vi at 76 prosent av sosialhjelpsmottakerne opplever boligutgiftene som belastende i 2009. Samme år var det 32 prosent som oppga at de hadde hatt problemer med å få betalt husleien i løpet av de siste tolv månedene. Fra 2003 har det vært en økning i andelen blant sosialhjelpsmottakerne som oppgir at de har hatt problemer med å betale husleien, fra 22 prosent til 32 prosent. I samme periode har andelen leiere også gått opp fra 56 prosent til 63 prosent, slik at dette ikke nødvendigvis betyr at betalingsproblemer med husleie er mer utbredt blant leieboerne. I befolkningen som helhet har andelen som opplever betalingsproblemer i forbindelse med husleie, holdt seg stabil på 4 prosent gjennom hele perioden, noe

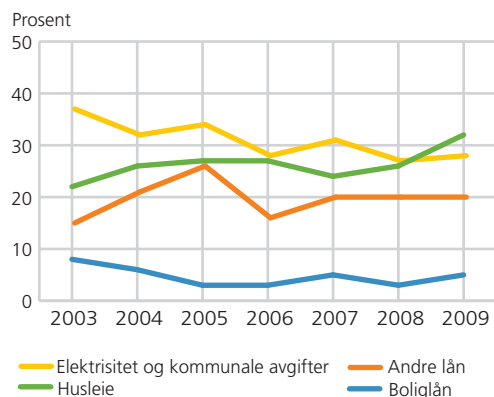
som betyr at relativt mange av leietakerne i denne gruppen har problemer med å betale husleie, siden andelen leiere er lav (17 prosent). Denne andelen har holdt seg stabil fra 2003 til 2009.

Det å ha problemer med å betale husleie er, sammen med betalingsproblemer i forbindelse med strøm og kommunale avgifter, de områdene der det er vanligst å oppleve betalingsproblemer (se figur 6.6).

I 2009 var det 28 prosent av sosialhjelpsmottakerne som hadde problemer med å betale elektrisitet og kommunale avgifter. Betaling av andre lån, som ikke er boliglån, er som hovedregel ikke dekket av sosialhjelpsstønad. En av fem har problemer med å betale tilbake slike lån.

Figur 6.6 viser at kun 5 prosent har hatt problemer med å nedbetale boliglånet sitt det siste året. Dette skiller seg ikke så mye fra nivået i befolkningen som helhet (2 prosent). Som vi så tidligere, eide få sosialhjelpsmottakere boligen selv (37 prosent), og dette er med på å forklare at andelen som opplever problemer med betaling av huslån, er såpass lav.

Figur 6.6. **Andel sosialhjelpsmottakere med ulike betalingsproblemer. 2003-2009. Prosent**



Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2003-2009, Statistisk sentralbyrå.

Betalingsproblemer i panelet

Tallene kan tyde på at de som mottar sosialhjelp begge år (2007 og 2009), i omtrent like stor grad opplever betalingsproblemer på ulike områder begge år. I andelen som opplever å ha betalingsproblemer i forbindelse med husleie, kan det se ut til at det er en liten økning. For de som kun mottar sosialhjelp i 2007, ser det ikke ut til å være noen endringer i evnen til å betale faste utgifter. Tallene viser også at de som kun mottar sosialhjelp i 2007, i mindre grad opplever betalingsproblemer enn dem som mottar sosialhjelp begge år (se tabell 6.1).

6.4. 28 prosent har to eller flere betalingsproblemer

Ganske mange av dem som sliter med betaling på ett område, sliter også med betaling på et annet. I 2009 hadde 28 prosent av sosialhjelpsmottakerne to eller flere av de betalingsproblemene som er nevnt tidligere. Samtidig hadde halvparten ikke noen av betalingsproblemene. I befolkningen som helhet har 90 prosent verken problemer med betaling av husleie, boliglån og andre typer lån eller elektrisitet og kommunale avgifter. 4 prosent hadde to eller flere av problemene. Sosialhjelpsmottakerne har også i større grad enn andre lavinntektsgrupper betalingsproblemer. Det er kun blant langtidssyke i alderen 16-44 år (21 prosent) vi finner opp imot

Tabell 6.1. **Betalingsproblemer blant sosialhjelpsmottakere i panelet. 2007 og 2009. Prosent**

Betalingsproblemer	Sosialhjelpsmottakere både i 2007 og 2009		Sosialhjelpsmottakere kun i 2007	
	2007	2009	2007	2009
Husleie	31	40	24	25
Boliglån	10	10	5	6
Elektrisitet og kommunale avgifter	40	38	28	25
Andre lån	28	27	20	16

Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2007 og 2009.

like stor andel som ikke har kunnet betale regninger på to eller flere av de nevnte områdene.

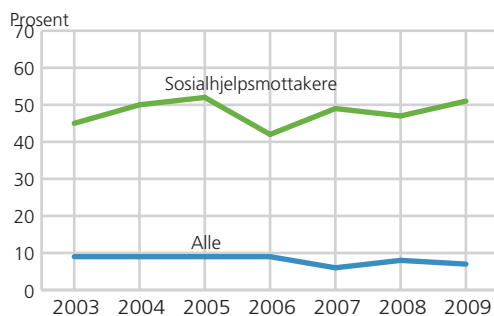
6.5. Økonomisk romslighet

Den økonomiske situasjonen kan føles trang selv om man ikke har betalingsproblemer med konkrete regninger. I levekårsundersøkelsen spør vi om det er lett eller svært lett, vanskelig eller svært vanskelig, å få endene til å møtes for husholdningen. I befolkningen som helhet i 2009 opplevde omtrent halvparten at det er lett eller svært lett å få endene til å

møtes, mens 7 prosent opplevde det som vanskelig eller svært vanskelig. Blant sosialhjelpsmottakerne var det også en liten andel (7 prosent) som opplevde at det var lett eller svært lett å få endene til å møtes, mens halvparten mente det var vanskelig eller svært vanskelig. Disse forskjellene i økonomisk romslighet er statistisk signifikante, og holder seg stabile over tid.

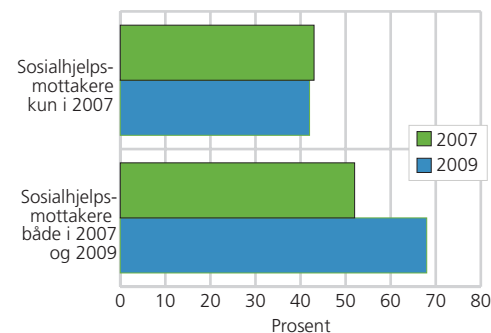
For å kunne takle uforutsette utgifter som kommer på toppen av de faste utgiftene, kan det være bra å ha noen penger i bakhånd. For personer som finner de faste utgiftene vanskelig å takle, kan en uforutsett utgift på 10 000 kroner være vanskelig å håndtere. I befolkningen som helhet er det 24 prosent som sier at de ikke kunne klart en uforutsett utgift på 10 000 kroner³. Blant sosialhjelpsmottakerne oppgir 80 prosent det samme i 2009. Dette er en statistisk signifikant forskjell. Selv om de fleste sosialhjelpsmottakere ikke kunne klart en uforutsett utgift av denne størrelsen, er det verdt å merke seg at 20 prosent mener de kunne klart det.

Figur 6.7. Andel som opplever det som vanskelig eller svært vanskelig å få endene til å møtes. 2003-2009. Prosent



Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2003-2009, Statistisk sentralbyrå.

Figur 6.8. Andel som opplever det som vanskelig eller svært vanskelig å få endene til å møtes, i panelet. 2007 og 2009. Prosent



Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2007 og 2009, Statistisk sentralbyrå.

Økonomisk romslighet, i panelet

I alt 43 prosent av dem som ikke lenger var sosialhjelpsmottakere i 2009, men som hadde vært det i 2007, syntes i 2007 det var vanskelig eller svært vanskelig å få endene til å møtes. Denne andelen er omtrent lik to år etter. Blant dem som er sosialhjelpsmottakere både i 2007 og i 2009, peker tallene i retning av at det kan være en økning i andelen som synes det er vanskelig å få endene til å møtes, fra 52 til 68 prosent.

³ Basert på spørsmålet: Har du/husholdningen mulighet til å klare en uforutsett utgift på 10 000 kroner i løpet av en måned, uten å måtte ta opp ekstra lån eller motta hjelp fra andre?

6.6. En av ti bor i husholdninger som mottar penger fra andre husholdninger

Husholdninger har ikke alltid en separat økonomi. Overføringer mellom husholdninger forekommer, for eksempel overføringer fra foreldre til voksne barn med egne husholdninger. Denne typen private overføringer fanges ikke opp i den nasjonale inntektsstatistikken, og en husholdning kan derfor ha større økonomiske ressurser enn det som fremkommer i statistikken, fordi den mottar støtte fra andre husholdninger. I levekårsundersøkelsen spør vi om dette og finner at i befolkningen som helhet var det 3 prosent som mottok støtte fra andre husholdninger i 2009.

I grupper vi forbinder med lavinntekt (økonomi og levekår 2010), er det vanligere å motta støtte fra andre husholdninger. Det er særlig unge aleneboende under 35 år (12 prosent) og unge langtidssyke i alderen 16-44 år (14 prosent) som mottar støtte. Alderspensjonister og uførepensjonister mottar sjelden slike overføringer (henholdsvis 0 prosent og 4 prosent). Blant sosialhjelpsmottakerne var det 9 prosent som mottok overføringer.

6.7. Stor økning i andel med PC

Økonomiske levekår kan også belyses ved å se på hvilke materielle goder folk har. Da finner vi ingen statistisk signifikant forskjell mellom sosialhjelpsmottakere og befolkningen som helhet når det gjelder hvor store andeler som har TV, PC eller vaskemaskin. I alt 87 prosent av sosialhjelpsmottakerne hadde TV i 2009, og 80 prosent hadde PC. Det har de siste årene vært en relativt kraftig økning i andelen som disponerer PC blant dem som mottar sosialhjelp, fra 46 prosent i 2003 til 80 prosent i 2009. Det ser imidlertid ikke ut til at det i hovedsak var økonomiske årsaker til at de ikke disponerte PC i 2003, kun 23 prosent oppgir at de ikke har råd. I

2009 er det 11 prosent som sier at de ikke har råd til PC.

Når det gjelder å disponere bil, er saken annerledes. 49 prosent av sosialhjelpsmottakerne hadde ikke tilgang til bil i 2009, i befolkningen var det 21 prosent som ikke disponerte bil. Dette er en signifikant forskjell. Nå kan det være ulike grunner til at folk ikke har bil, for eksempel kan det hende at de som bor midt i byen, har mindre bruk for en bil enn dem som bor i områder med større avstander. Derfor har vi også spurt om det er økonomiske årsaker til at folk ikke disponerer bil. Det er 34 prosent blant sosialhjelpsmottakerne som oppgir dette som grunn til at de ikke disponerer bil, mens 7 prosent i befolkningen oppgir samme grunn.

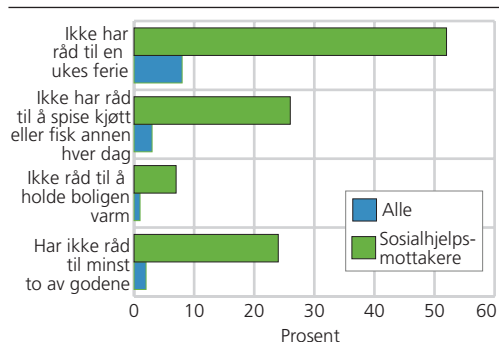
Også i andre lavinntektsgrupper er det særlig bil som er et dyrt gode som folk ikke har råd til. Blant unge (18-44 år) med vedvarende lavinntekt er det omtrent like stor andel som ikke har råd til bil, mens blant unge langtidssyke og aleneboende under 35 år er andelene noe lavere, henholdsvis 21 prosent og 24 prosent.

6.8. Å reise på ferie

Å reise på ferie er også et av de godene sosialhjelpsmottakerne i større grad enn andre gir avkall på. Mens 8 prosent av befolkningen som helhet oppgir at de ikke har råd til en ukes ferie borte fra hjemmet, sier 52 prosent av sosialhjelpsmottakerne det samme (figur 6.9). Dette er en statistisk sikker forskjell. Det har de siste årene ikke vært noen endringer i andelen blant sosialhjelpsmottakerne som ikke har råd til en ukes ferie borte fra hjemmet.

I motsetning til ferie er mat et grunnleggende behov som også gir rett til sosialhjelp. For å måle økonomiske problemstillinger knyttet til mat spør vi om man har råd til å spise kjøtt eller fisk annenhver

Figur 6.9. **Materiell situasjon for sosialhjelpsmottakere og befolkningen som helhet. 2009. Prosent**



Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2009, Statistisk sentralbyrå.

dag. Dette er relativt dyre matvarer, som gjerne knyttes til middagsmåltidet. Mens 3 prosent i befolkningen sier de ikke har råd til å spise kjøtt eller fisk annenhver dag, sier hele 26 prosent av sosialhjelpsmottakere det samme (statistisk sikker forskjell). Sagt på en annen måte har en av fire altså ikke råd til å spise middag annenhver dag. Fra 2003 til 2009 er det en omtrent like stor andel hvert år som oppgir at de ikke har råd til å spise fisk eller kjøtt annenhver dag.

Når det gjelder å holde boligen varm, finner vi en liten forskjell som tyder på at sosialhjelpsmottakere oftere opplever å ikke ha råd til dette enn andre, selv om denne forskjellen ikke er statistisk sikker.

Til sist ser vi også på de tre godene *varm bolig*, *middag* og *en ukes ferie* samlet sett og teller opp hvor stor andel som ikke har råd til to eller flere av godene. Da finner vi at 24 prosent av sosialhjelpsmottakerne ikke har råd til minst to av godene, og dette er signifikant høyere andel enn i den samlede befolkningen (2 prosent).

Tabell 6.2. **Materiell situasjon for personer som mottar sosialhjelp både i 2007 og 2009 og sosialhjelpsmottakere som kun mottar sosialhjelp i 2007. 2009. Prosent**

Materiell situasjon	Sosialhjelpsmottakere både i 2007 og 2009		Sosialhjelpsmottakere kun i 2007	
	2007	2009	2007	2009
Disponerer ikke PC pga. økonomi	14	18	12	10
Disponerer ikke privatbil pga. økonomi	46	37	33	28

Har ikke råd til ...

... en ukes ferie	52	56	41	44
... å spise kjøtt eller fisk annen hver dag	32	27	19	15

Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2007 og 2009.

Materielle goder, i panelet

Blant dem som mottok sosialhjelp både i 2007 og 2009, er det ingen statistisk sikre endringer fra 2007 til 2009 i ikke å ha råd til ulike goder. Tallene peker i retning av at andelen som ikke disponerer bil på grunn av økonomi, har gått noe ned, mens det ikke har skjedd særlige endringer i tilgangen på andre goder. Det samme gjelder dem som kun mottok sosialhjelp i 2007.

6.9. Å komme ut av sosialhjelpsmottakergruppen

Samlet sett tyder tallene på at de som ikke lenger mottok sosialhjelp i 2009, men som mottok denne typen økonomisk støtte i 2007, fortsatt i stor grad slet økonomisk. Selv om tallene er usikre siden dette er små grupper, tyder de likevel på at de som kun mottok sosialhjelp i 2007, i noe mindre grad opplever de ulike problemene vi har sett på, enn dem som mottok sosialhjelp begge år. For dem som mottok sosialhjelp både i 2007 og 2009, tyder tallene på at situasjonen ikke har endret seg noe særlig, og i noen tilfeller har forverret seg. Dette kan tyde på at de som mottar

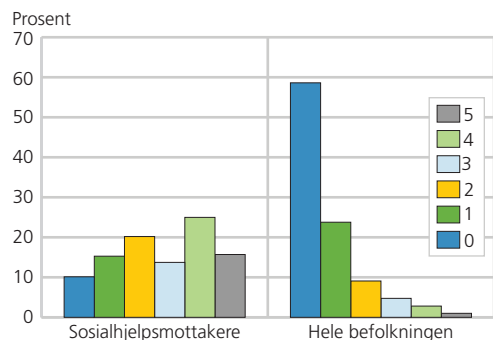
sosialhjelp over tid, er en annen gruppe enn de som kun mottar sosialhjelp ett år. Kanskje har det noe med sammensetningen av gruppene å gjøre, i forhold til alder, livssituasjon og så videre.

6.10. Opphoping av økonomiske problemer

Til nå har vi sett på økonomiske enkeltproblemer. Nå skal vi se på i hvor stor grad de som har problemer på ett område, også har problemer på andre områder. De økonomiske problemene vi tar utgangspunkt i: om husholdningen har ett eller flere betalingsproblemer, om de har høy boutgiftsbelastning, om det er økonomiske grunner til at de ikke har PC og/eller bil, om det er vanskelig eller svært vanskelig å få endene til å møtes, og om de har vanskeligheter med å greie en uforutsett utgift på 10 000 kroner. Der husholdningen har svart ja, registrerer vi ett problem. Deretter summerer vi antall problemer.

Som ventet finner vi at en større andel sosialhjelpsmottakere opplever at flere problemer opptrer samtidig, 54 prosent har hatt tre eller flere av problemene vi har nevnt, mens 9 prosent i befolkningen som helhet har opplevd det samme (figur

Figur 6.10. Antall betalingsproblemer blant sosialhjelpsmottakere og befolkningen som helhet. 2009. Prosent



Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2009, Statistisk sentralbyrå.

6.10). I befolkningen som helhet har flertallet ingen av problemene, og 1 prosent har hatt alle de økonomiske problemene vi teller opp. Blant dem som mottar sosialhjelp, er det 16 prosent som sier de har alle fem betalingsproblemene.

6.11. Gir trang økonomi økt sannsynlighet for å bli sosialhjelpsmottaker i 2009?

Til nå har vi sett at de som er sosialhjelpsmottakere ett år, gjerne opplever vanskeligheter i senere år også, selv om de ikke lenger mottar sosialhjelp. Her skal vi se om trang økonomi i 2007 gir økt sannsynlighet for å bli sosialhjelpsmottaker i 2009. I alt var det 1,5 prosent som ikke var sosialhjelpsmottakere 2007, som ble det i 2009. Hadde deres økonomiske situasjon noe å si for dette?

Vi skal først se på om det har noe å si om det er lett eller vanskelig å få endene til å møtes ett år, for om man blir sosialhjelpsmottaker senere. Blant dem som opplevde det som svært vanskelig å få endene til å møtes i 2007, var 11 prosent sosialhjelpsmottakere i 2009. De er altså overrepresentert, og tallene viser at dess enklere det var å få endene til å møtes i 2007, dess færre ble sosialhjelpsmottakere i 2009. Blant dem som opplevde det som lett å få endene til å møtes i 2007, var det mindre enn 1 prosent som mottok sosialhjelp i 2009.

Den samme tendensen ser vi blant dem som opplevde boutgiftene som svært tyngende i 2007. Av disse ble 5 prosent sosialhjelpsmottakere i 2009, mot, som vi så tidligere, 1,5 prosent av alle som ikke var sosialhjelpsmottakere i 2007. De som objektivt målt har høy boutgiftsbelastning, er ikke overrepresentert blant dem som blir sosialhjelpsmottakere på samme måte som de som opplevde boutgiftene som svært tyngende. I alt 2 prosent av dem som

hadde høy boutgiftsbelastning, ble sosialhjelpsmottakere i 2009.

Også det å ha betalingsproblemer med husleie og elektrisitet og kommunale avgifter ser ut til å henge sammen med det å oppleve å bli sosialhjelpsmottaker senere. Ser vi på betalingsproblemer, ble 16 prosent av dem som i løpet av de siste tolv månedene før undersøkelsen hadde vært ute av stand til å betale husleien, sosialhjelpsmottakere i 2009. Denne gruppen er altså overrepresentert i forhold til de 2 prosentene av de intervjuede som ble sosialhjelpsmottakere i 2009. Også de som har problemer med å betale strøm, er overrepresentert, 8 prosent av dem ble sosialhjelpsmottakere i 2009.

6.12. Forbruk blant sosialhjelpsmottakere

Med tall fra forbruksundersøkelsen i 2007-2009 kan vi se nærmere på nivå og sammensetning av forbruket blant

sosialhjelpsmottakerne (tabell 6.3). I en husholdning vil man forvente at inntekt og forbruk «stemmer overens». Tidligere undersøkelser om forbruk i husholdninger med lavinntekt (Andersen 2007) viser imidlertid et overforbruk i slike husholdninger. Forbruket overgår altså inntekten, uten at man kan forklare hele årsaken til dette.

Forholdet mellom forbruk og inntekt vil vi ikke gå inn på her, men kun se på forbruket. I alt forbruker husholdninger der sosialhjelpsmottakere er medlemmer, 276 000 kroner i året i snitt. Utgifter til bolig, lys og brensel utgjør omtrent en tredjedel av de totale utgiftene. Denne andelen er som i husholdninger ellers. I kroner og øre utgjør imidlertid dette mindre enn i husholdningene totalt, utgiftene til bolig ligger omtrent 37 000 kroner under per år. I forhold til alle husholdninger tyder tallene på at en mindre andel av de totale utgiftene går til transport, møbler og husholdnings-

Tabell 6.3. **Utgift per husholdning per år, etter vare- og tjenestegruppe. 2007-2009. Kroner og prosent**

	Sosialhjelpsmottakere		Alle husholdninger		Enpersonhusholdninger	
	Utgifter (kr)	Andel av forbruksutgift i alt (prosent)	Utgifter (kr)	Andel av forbruksutgift i alt (prosent)	Utgifter (kr)	Andel av forbruksutgift i alt (prosent)
00 Forbruksutgift i alt	276 300	100	395 100	100	251 600	100
01 Matvarer og alkoholfrie drikkevarer	36 700	13,3	46 500	11,8	24 900	9,9
02 Alkoholdrikker og tobakk	9 900	3,6	10 300	2,6	8 500	3,4
03 Klær og skotøy	14 100	5,1	20 900	5,3	10 800	4,3
04 Bolig, lys og brensel	85 900	31,1	123 400	31,2	96 300	38,3
05 Møbler og husholdningsartikler	12 800	4,6	23 300	5,9	12 900	5,1
06 Helsepleie	12 500	4,5	10 100	2,5	7 000	2,8
07 Transport	33 000	11,9	64 500	16,3	31 200	12,4
08 Post og teletjenester	10 300	3,7	7 600	1,9	4 700	1,9
09 Kultur og fritid	41 600	15,0	49 300	12,5	30 900	12,3
10 Utdanning	200	0,1	900	0,2	600	0,2
11 Restaurant- og hotelltjenester	6 100	2,2	13 600	3,4	10 500	4,2
12 Andre varer og tjenester	13 300	4,8	24 700	6,3	13 500	5,4
Antall husholdninger	87		3 420		493	

Kilde: Levekårsundersøkelsen, EU-SILC 2007 og 2009.

artikler og restaurant- og hotelltjenester blant sosialhjelpsmottakerne. De bruker heller noe større andeler på matvarer og alkoholfrie drikkevarer, kultur og fritid, helsepleie og post- og teletjenester sammenlignet med husholdninger som helhet.

Noen av disse forskjellene i utgifter kan ha med husholdningssammensetningen i de to gruppene å gjøre, siden det er en mindre andel par med barn og en større andel aleneboende i sosialhjelpsmottakergruppen sammenlignet med i befolkningen. Ved en slik sammensetning kan vi derfor ikke sammenligne direkte med verken befolkningen som helhet eller med aleneboende, og sammenligner derfor med begge grupper. De totale utgiftene for aleneboende ligger 20 000 kroner lavere enn i sosialhjelpsmottakergruppen. Aleneboende bruker en større andel av utgiftene til bolig, lys og brensel, mens de bruker mindre på mat og drikke og kultur og fritid, sammenlignet med sosialhjelpsmottakerne.

6.13. Oppsummering

De fleste sosialhjelpsmottakere leier boligen sin. De betalte i snitt opp mot 60 000 kroner i husleie i 2009. Sosialhjelpsmottakere opplever i større grad høy boutgiftsbelastning enn befolkningen som helhet, både objektivt og subjektivt målt. 59 prosent bor i en husholdning med høy boutgiftsbelastning i forhold til inntekten, og 76 prosent opplever boutgiftene som noe eller svært tyngende.

Sosialhjelpsmottakerne opplever også i større grad ulike betalingsproblemer, og problemene har en tendens til å hope seg opp. Sammen med elektrisitet og kommunale avgifter er husleien også den utgiften flest har problemer med å betale, mens færre har problemer med å betale boliglån og andre typer lån. Halvparten mener det er vanskelig eller svært vanskelig å få en-

dene til å møtes, og en av fire har ikke råd til middag annenhver dag.

Personer som mottar sosialhjelp ett år, ser også ut til å fortsette å slite økonomisk, selv om de ikke lenger mottar sosialhjelp to år senere. Tallene tyder på at de økonomiske levekårene er stabile for de som mottok sosialhjelp i 2007, men som ikke lenger gjør det i 2009. Blant dem som mottok sosialhjelp begge årene, ser også de økonomiske levekårene ut til å være stabile, eller forverres noe. De som mottok sosialhjelp begge årene, har alt i alt dårligere økonomiske levekår enn dem som kun mottok sosialhjelp i 2007.

Det ser også ut til at de med trang økonomi i 2007 i større grad blir mottakere av sosialhjelp i 2009, enn dem som ikke oppgir at de har økonomiske problemer.

Referanser

Andersen, Arne Støttrup (2007): *Lavinntektshusholdningers forbruk*, Rapporter 23/2007, Statistisk sentralbyrå.

Eurostat (2008): Description of SILC user database variables: cross sectional and longitudinal. Version 2006.1 from 01-02-08. European Commission, Eurostat, Directorate F, Unit F-3.

Eurostat (2010): Intermediate Quality Report EU-SILC 2009. Norway. Eurostat. (http://circa.europa.eu/Public/irc/dsis/eusilc/library?l=/quality_assessment/quality_reports/no)

regjeringen.no (21.02.2012): Statlige veiledende retningslinjer for utmåling av økonomisk stønad til livsopphold.

Signe Vrålstad

7. Sosiale levekår

- **De fleste sosialhjelpsmottakere har mindre sosial kontakt enn befolkningen som helhet.**
- **To av tre er ikke aktive i organisasjoner.**
- **En av fem vurderer helsen sin som dårlig eller meget dårlig.**
- **27 prosent har symptomer på psykiske problemer.**
- **En av sju ble utsatt for vold det siste året.**

Sosialhjelp gis til mennesker for å sikre dem nødvendige midler til livsopphold. Det å motta sosialhjelp identifiserer på denne måten et stort levekårsproblem: økonomiske vanskeligheter. Å gi sosialhjelp handler ikke bare om å bedre de økonomiske levekårene, men man kan si

at hjelpen blir gitt med tanke på å bedre de generelle levekårene deres. I dette kapitlet ser vi derfor nærmere på andre sider av levekårene: sosiale og helsemessige levekår, samt levevaner. Dette har vi muligheten til med surveydata fra levekårsundersøkelsene.

Sosialhjelpsmottaker

Til levekårsundersøkelsen er det koblet inntektsdata fra inntektsregisteret, heriblant sosialhjelp, som brukes til å definere sosialhjelpsmottakere. I levekårsundersøkelsen har vi ikke mulighet til å se på hver enkelt person i husholdningen som mottar sosialhjelp. Isteden lar vi den personen som ble intervjuet i levekårsundersøkelsen, representere sin husholdning. De intervjupersonene som bor i en husholdning der en eller flere har mottatt sosialhjelp i løpet av året, definerer vi som *sosialhjelpsmottakere*. Selv om ikke denne personen nødvendigvis selv mottar sosialhjelp, tenker vi at inntekter og utgifter ofte deles i en husholdning, slik at hvis én person er økonomisk utsatt, er gjerne de andre medlemmene i husholdningen det også. Denne definisjonen brukes i hele kapitlet.

Sosialhjelpsmottaker (definisjon): person som bor i en husholdning der minst én person i husholdningen har mottatt minst én krone i sosialhjelp i løpet av det året intervjuet ble foretatt.

I det utvalget som brukes mest i dette kapitlet, fra Levekårsundersøkelsen 2008, er de fleste relativt unge, og nesten ingen over 67 år bor i husholdninger som mottar sosialhjelp. Aleneboende er overrepresentert, det samme er enslige forsørgere (se kapittel 3 for mer om enslige forsørgere). Utdanningsnivået blant dem som mottar sosialhjelp, er lavere sammenlignet med dem som ikke mottar sosialhjelp, og nær halvparten av dem har lavinntekt (se boks). Personer som er født utenfor Norge (det vil si at mor var bosatt utenfor Norge da barnet ble født), er overrepresentert i gruppen, og i praksis vil innvandrere utgjøre en overveiende andel av personer født utenfor Norge. Det er flere kvinner enn menn i utvalget.

Levekårsundersøkelsene

Levekårsundersøkelsen gjennomføres fra og med 1996 årlig med varierende tema. Temaene gjen-
tas med en syklus på tre år. Arbeidsmiljø og barnetilsyn var tema i 1996, 2000, 2003, 2006 og
2009. Boforhold, organisasjonsdeltakelse, fritid og utsatthet og uro for lovbrudd var tema i 1997,
2001, 2004 og 2007. Helse, omsorg og sosial kontakt var tema i 1998, 2002, 2005 og 2008. I
dette kapittelet brukes i hovedsak levekårsundersøkelsene fra 2008 og 2007. Levekårsundersøkelsen
er en spørreundersøkelse med et relativt lite utvalg. Når man går inn og ser på mindre grupper
i materialet, slik som sosialhjelpsmottakere, er analysene basert på et lite utvalg observasjoner.
Dette medfører usikkerhet i analysene av dataene (se boks om usikkerhet i analysen).

Tema: Helse (2008)

Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse om helse (helseundersøkelsen) er en stabil og regel-
messig kilde til data om ulike forhold knyttet til befolkningens helse. Den gjennomføres hvert
tredje år. Dataene er representative for befolkningen bosatt i privathusholdninger. Hver undersøkelse
gir et bilde av folkehelsen på et gitt tidspunkt. Sammenstilt viser dataene utviklingen i Helse-
Norge over tid. Undersøkelsen omfatter data om hvordan befolkningen selv vurderer egen helse,
om sykdom, funksjonsevne, levevaner og bruk av helsetjenester. Svarprosenten i 2008 var på 66,8.
Opplysningene som samles inn, er basert på personlige intervjuer med 6 500 personer. Av disse
var 190 sosialhjelpsmottakere, 110 kvinner og 80 menn.

Tema: Boforhold, organisasjonsdeltakelse, fritid og utsatthet og uro for lovbrudd (2007)

Undersøkelsen omfatter data om boligstandard, nærmiljø og eierforhold til boligen. Den omfatter
også data om vold og kriminalitet, organisasjonsmedlemskap og andre fritidsaktiviteter. I dette
kapittelet er det kun tall for organisasjonsmedlemskap som er hentet herfra. Svarprosenten i un-
dersøkelsen i 2007 var på 66,4. Opplysningene som samles inn, er basert på intervju med 3 200
personer. Antall sosialhjelpsmottakere var 103 personer, 49 kvinner og 54 menn.

Om lag 30 prosent av sosialhjelpsmottakerne i levekårsundersøkelsen er født utenfor Norge, både
i 2007 og 2008.

Dokumentasjon

Undersøkelsene er dokumentert i egne dokumentasjonsrapporter (Statistisk sentralbyrå 2012).

Måling av lavinntekt

Definisjonen av lavinntekt tar utgangspunkt i definisjonen benyttet i EU. Denne tar utgangspunkt
i det beløpet som utgjør 60 prosent av medianinntekten for alle personer, etter at husholdnings-
inntektene er regnet om til forbruksenheter ved hjelp av EU-skalaen. Alle personer med en inntekt
per forbruksenhet lavere enn dette regnes da som tilhørende lavinntektsgruppen.

Husholdninger vil ha stordriftsfordeler når flere personer deler på utgiftene, hver person tillegges
derfor ulik vekt. Ifølge EU-skalaen skal første voksne ha vekt lik 1, neste voksne vekt lik 0,5, mens
hvert barn får vekt lik 0,3.

Usikkerhet i analysen

Levekårsundersøkelsen er en utvalgsundersøkelse der utvalget er trukket tilfeldig og er representativt for den befolkningen undersøkelsen dekker. I utvalgsundersøkelser er det alltid en viss usikkerhet knyttet til resultatene.

Når man analyserer mindre grupper i materialet, slik som sosialhjelpsmottakere, er analysene basert på et lite antall observasjoner. I 2008 var det 190 personer som oppfylte definisjonen av «sosialhjelpsmottaker». I 2007 var det 103. Når antall observasjoner er lite, øker usikkerheten. Den enkelte observasjon får mer å si, og endringer og forskjeller mellom grupper kan skyldes tilfeldigheter.

Så lenge utvalget er trukket tilfeldig, kan denne usikkerheten beregnes, blant annet for å vise om endringer og forskjeller mellom grupper er statistisk sikre (signifikante), eller om de kan skyldes tilfeldige utslag. For å si noe om statistisk sikkerhet i dette kapittelet bruker vi en t-test. Funnene i dette kapittelet kan derfor være statistisk usikre, og dette presiseres da i teksten.

I enhver spørreundersøkelse vil det også være frafall av intervjupersoner, enten de ikke ønsker å være med, eller man ikke oppnår kontakt. Frafallet kan være forskjellig i ulike grupper, slik at utvalget blir skjevt. Resultatene vektas for å rette opp slike skjevheter i utvalget som helhet, etter demografiske kjennetegn som kjønn, alder, utdanning og familiestørrelse. I levekårsundersøkelsen har vi ikke mulighet til å si noe om de sosialhjelpsmottakerne som av ulike årsaker ikke deltar i undersøkelsen, skiller seg vesentlig fra dem som er intervjuet.

Undersøkelsen om helse i 2008 bestod både av et intervju og et spørreskjema som intervjupersonene fyller ut selv. Mellom intervju og postskjema er det en del som faller fra i undersøkelsen, og av sosialhjelpsmottakerne var det 94 som sendte inn skjemaet. Temaene ensomhet, psykiske problemer målt med HSCL-25 og bruk av rusmidler er hentet fra postskjemaet, og det er derfor ekstra stor usikkerhet knyttet til hvor representative disse resultatene er sammenlignet med resultatene fra intervjuet.

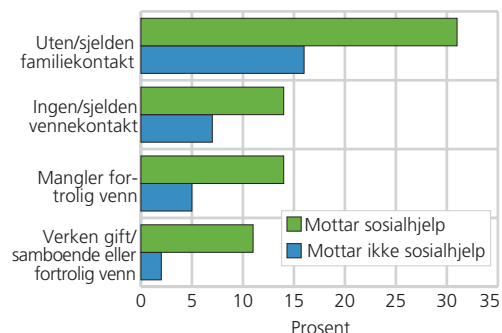
7.1. Ofte kontakt med venner enn med familie

Det å se på det sosiale nettverket til sosialhjelpsmottakere er interessant av flere grunner. Den ene er at mange av dem som mottar sosialhjelp, bor alene eller er den eneste voksne i husholdningen. For disse kan den sosiale kontakten utenfor husholdningen være viktigere enn for dem som bor sammen med noen. Et ressurssterkt nettverk kan også være en beskyttelse i møte med økonomiske utfordringer, og man kan tenke seg at økonomiske vanskeligheter kan legge begrensninger på mulighetene for sosial deltakelse. Sosial kontakt kan måles ved å se på hyppighet i kontakt med familie, venner og naboer, og hva slags kontakt de har, slik vi har gjort i levekårsundersøkelsen fra 2008.

De aller fleste sosialhjelpsmottakere har kontakt med familie og venner oftere enn en gang i måneden. Likevel er det en større

andel sosialhjelpsmottakere som ser familien sin og vennene sine sjelden, sammenlignet med resten av befolkningen (figur 7.1). Dette er statistisk sikre forskjeller (se boks om sammenligning av andeler), og den samme tendensen finner vi i 2002.

Figur 7.1. Sosialt nettverk blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent



Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008, Statistisk sentralbyrå.

Ut fra dette vet vi ikke om det er det å være sosialhjelpsmottaker, altså det å ha en vanskelig økonomisk situasjon, som i seg selv øker risikoen for å ha lite kontakt med venner og familie. I sosialhjelpsmottakergruppen er det for eksempel mange som bor alene, det er en større andel som er født i utlandet, enn i resten av befolkningen, og det er en større andel med grunnskole som høyeste utdanning og en overrepresentasjon av unge mennesker. Yngre mennesker ser venner oftere enn de eldre (Normann 2010). Vi kan tenke oss at noen av disse kjennetegnene øker eller minsker sjansene for kontakt med familie og venner.

Ved hjelp av en multippel analyse (se tekstboks for forklaring) kan vi samle disse kjennetegnene i en modell og se hvor stor rolle de enkelte kjennetegnene spiller for kontakten med familie og venner. Vi ønsker å finne frem til hvordan de ulike kjennetegnene øker eller minsker sannsynligheten for å være utsatt på det levekårsområdet vi ser på, som her er å se familie og venner sjeldnere enn en gang i måne-

den. Et av kjennetegnene er det å motta sosialhjelp. I modellen kontrolleres det bare for et utvalg kjennetegn, og det kan derfor være andre forhold som også spiller inn, som modellen ikke fanger opp.

Flere kjennetegn ser ut til å ha betydning for kontakthypptigheten med familie og venner. Hvordan man vurderer egen helse, har betydning for kontakthypptigheten – de som vurderer helsen som dårlig eller svært dårlig, har større sannsynlighet for å møte familie og venner sjelden.

Hvis vi ser på familiekontakt (vedleggstabell 7.1), finner vi at det å være født utenfor Norge betraktelig øker sannsynligheten for å se familien sin sjelden. Modellen tyder også på at de som bor alene, og de som har høyere utdanning, har økt sannsynlighet for lite familiekontakt. Siden personer som er født i utlandet er overrepresentert blant dem som mottar sosialhjelp, kan dette være med på å forsterke forskjellene mellom sosialhjelpsmottakere og andre når det gjelder familiekontakt. Kontrol-

Logistisk regresjon

Logistisk regresjon er en multippel analysemetode som benyttes for å studere den unike effekten av flere forklaringsvariabler på en avhengig variabel. Metoden er velegnet når den avhengige variabelen er dikotom, altså har to uavhengige verdier, og vi har flere mulige årsaksvariabler.

I denne artikkelen brukes analysemetoden for å se på flere ulike levekårsindikatorer, og vi har brukt variablene kjønn, alder, utdanning, om man bor alene eller ikke, egenvurdert helse, om man er født i utlandet eller ikke, lavinntekt og om man har mottatt sosialhjelp eller ikke, som forklaringsvariabler (uavhengige variabler). Den avhengige variabelen er gjort dikotom ved å si at de vi regner som utsatt på et levekårsområde (for eksempel har kontakt med familien sjeldnere enn en gang i måneden), får verdi 1, mens de som ikke er utsatt (har kontakt med familien månedlig eller oftere), får verdi 0. Deretter ser vi på i hvilken grad de uavhengige variablene øker eller minsker sannsynligheten for å ha verdi 1 på den avhengige variabelen.

Referansekategorien i regresjonene for 2008 er en mann i alderen 67-79 år med grunnskoleutdanning som ikke er født i utlandet, ikke mottar sosialhjelp og ikke har lavinntekt (målt med EU60) og som har god egenvurdert helse.

I regresjonene om organisasjonsaktivitet (basert på Levekårsundersøkelsen 2007) brukes samme referansekategori, men egenvurdert helse er ikke en del av modellen.

Se vedleggstabeller 1-14.

For mer om logistisk regresjon, se for eksempel Ringdal (2007).

lerer vi for disse kjennetegnene, finner vi at det å være økonomisk utsatt, gjennom å motta sosialhjelp, i seg selv øker sjansen noe for å ha liten kontakt med familien.

Når det gjelder kontakt med venner (vedleggstabell 7.2), har økende alder og det å være innvandrere noe å si for det å ha sjelden kontakt med venner. Det å være sosialhjelpsmottaker øker også sannsynligheten for å ha sjelden kontakt med venner, kontrollert for de andre faktorene i modellen.

7.2. De aller fleste har en god venn

Hva vi legger i vennskap kan være forskjellig, for noen handler det om å møtes og være sammen, for andre kan det være viktig å ha noen å betro seg til. Vi kan også ha ulikt forhold til forskjellige venner. For å fange opp ulike sider av vennsksapsrelasjoner spør vi i tillegg til hyppighet også om folk har en fortrolig venn. I befolkningen som helhet har nær alle en fortrolig venn, mens 5 prosent ikke har det (figur 7.1). Også blant dem som mottar sosialhjelp, har de fleste en fortrolig venn, men 14 prosent mangler en slik venn.

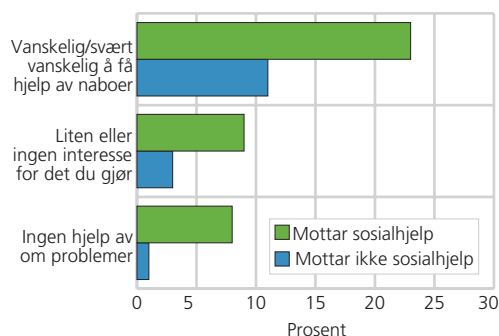
For dem som er gift eller har en samboer, kan partneren fungere som en fortrolig på samme måte som en god venn. Vi kan derfor også se på dem som verken er gift, har en samboer eller en fortrolig venn. Av sosialhjelpsmottakerne gjelder dette en av ti, og i resten av befolkningen en av 50. Mye av forskjellen mellom sosialhjelpsmottakere og andre har sammenheng med at mange av sosialhjelpsmottakerne oftere er aleneboende. En regresjonsanalyse, lik den for kontakt med familie og venner, støtter opp om dette (vedleggstabell 7.3). Analysen viser også at kontrollert for dette og andre kjennetegn, øker det å motta sosialhjelp likevel sannsynligheten for å mangle både en fortrolig venn og partner.

7.3. Sosial støtte

Tidligere analyser har vist at sosial støtte, i form av at noen stiller opp for oss, bryr seg om det vi gjør og kan hjelpe oss når vi trenger det, kan påvirke den psykiske helsen. For å fange opp dette har Statistisk sentralbyrå (SSB) inkludert tre spørsmål som utgjør den såkalte Oslo 3-skalaen (Meltzer 2003) i levekårsundersøkelsen. Skalaen bygger på tre spørsmål: i hvilken grad det er lett eller vanskelig å få hjelp av naboer; antall personer som står en nær, og som man kan regne med ved personlige problemer; grad av deltakelse og interesse fra andre.

De aller fleste både i befolkningen som ikke mottar sosialhjelp, og blant dem som mottar sosialhjelp, kan få praktisk hjelp av naboene om de trenger det, men det er en noe større andel sosialhjelpsmottakere som ikke har noen naboer å spørre om hjelp (se figur 7.2). Likevel oppgir 47 prosent av sosialhjelpsmottakerne at de ikke har kontakt med naboene, og dette er en større andel enn blant dem som ikke mottar sosialhjelp (30 prosent).

Figur 7.2. Andel som mangler ulike former for sosial støtte (Oslo 3-skalaen), blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent



Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008, Statistisk sentralbyrå.

Vi kan tenke oss at det at noen viser interesse for det du gjør og ser deg i hverdagen, virker sosialt integrerende og er godt for selvfølelsen. Både blant dem som mottar, og dem som ikke mottar sosialhjelp, opplever de fleste at noen viser noe eller stor interesse for det de gjør.

Sosial støtte kan også handle om at noen stiller opp om vi får problemer. Både blant befolkningen som helhet og blant sosialhjelpsmottakere har de aller fleste noen de kan regne med om de skulle få store personlige problemer. Av sosialhjelpsmottakerne er det 8 prosent som ikke har noen de kan få hjelp av om de skulle trenge det, mot 1,5 prosent i befolkningen. En multippel analyse (vedleggstabell 7.4) tyder på at det er flere forhold i modellen som har betydning for å mangle noen som stiller opp. Både det å være aleneboende, å være født i utlandet og å vurdere helsen sin som dårlig har betydning for å mangle noen å støtte seg til. Dette kan altså ha noe å si for at en større andel sosialhjelpsmottakere mangler noen som stiller opp, men analysen støtter opp om at det å motta sosialhjelp er forbundet med økt risiko for det å mangle noen som kan hjelpe om man får store personlige problemer.

7.4. Er sosialhjelpsmottakerne ensomme?

Siden de som mottar sosialhjelp, ser ut til å komme dårligere ut når det gjelder sosial kontakt enn resten av befolkningen, vil det være naturlig å tenke seg at de også i større grad kan føle seg ensomme. På spørsmål om en har opplevd å føle seg ensom i løpet av de siste 14 dagene, svarer 27 prosent av dem som ikke mottar sosialhjelp at de har vært litt, ganske eller veldig mye plaget av ensomhet. I alt 65 prosent av dem som mottar sosialhjelp, svarer det samme.

Vi minner om at spørsmålet om ensomhet er hentet fra spørreskjemaet der antallet observasjoner er mindre enn når vi baserer oss på intervjuet, og det er derfor større usikkerhet knyttet til disse resultatene sammenlignet med resultatene fra intervjuet.

Mens det er en klart større andel aleneboende som føler seg ensomme i resten av befolkningen, ser det ikke ut til at bosituasjonen har like mye å si for sosialhjelpsmottakerne. Kontrollert for andre forhold viser det seg at det å være ung, aleneboende og å vurdere sin egen helse som dårlig øker sannsynligheten for å føle seg ensom (vedleggstabell 7.5). I tillegg spiller det å motta sosialhjelp en rolle for om man føler seg ensom. Samlet sett viser de forgående analysene at det å være i en økonomisk vanskelig situasjon er knyttet sammen med det å være sosialt sårbar, både i form av manglende sosialt nettverk og i forhold til ensomhet.

7.5. To av tre er ikke aktive i noen organisasjoner

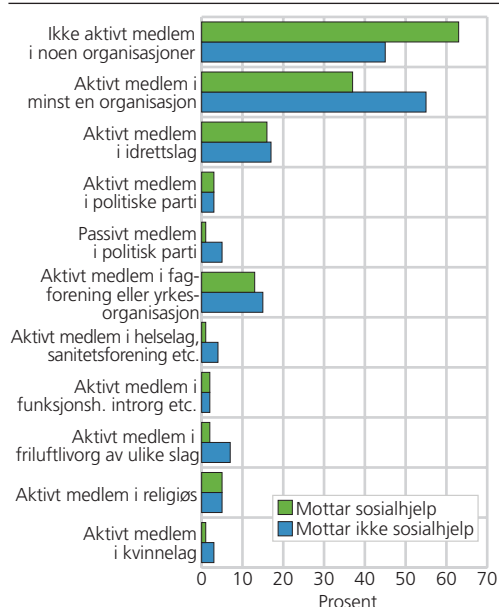
Siden mange av sosialhjelpsmottakerne har en svak tilknytning til arbeidslivet (se kapittel 5), kan det å være medlem i en eller flere organisasjoner være alternative arenaer for å delta i samfunnet og å utfolde seg sosialt. I Levekårsundersøkelsen 2007 spør vi om folk er aktive i noen organisasjoner, og hva slags type organisasjon de er aktive i. Som i resten av befolkningen er det størst andel av sosialhjelpsmottakerne som er aktive medlemmer i idrettslag og fagforenings- eller yrkesorganisasjoner (figur 7.3).

Flertallet av sosialhjelpsmottakere er imidlertid ikke aktive i noen organisasjoner (63 prosent mot 45 prosent i befolkningen for øvrig). Det å være sosialhjelpsmottaker har i seg selv relativt liten betydning for å ikke være medlem i en organisasjon, viser

en multipel analyse (vedleggstabell 7.6). Det kan derfor være andre kjennetegn ved gruppen som også har betydning – det å være født i utlandet øker for eksempel sannsynligheten for å ikke være aktiv i noen organisasjoner. Utdanningslengde ser også ut til å ha noe å si: de med høyere utdanning har lavere sannsynlighet for å ikke være med i en organisasjon enn dem med grunnskoleutdanning.

Det kan se ut til at en større andel sosialhjelpsmottakere var aktive medlemmer i en eller flere organisasjoner i 2007 enn tidligere (ikke statistisk sikker). Den samme tendensen finner vi ikke i resten av befolkningen. I 2001 var 72 prosent av sosialhjelpsmottakerne ikke aktive i noen organisasjoner, i 2004 sank det til 67 prosent, og til 63 prosent i 2007.

Figur 7.3. Deltakelse i organisasjoner blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2007. Prosent



Kilde: Levekårsundersøkelsen 2007, Statistisk sentralbyrå.

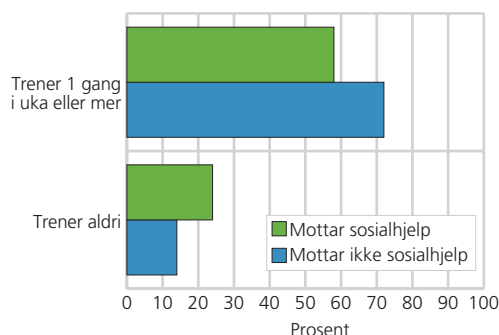
7.6. De fleste sosialhjelpsmottakerne trener minst en gang i uka

Fysisk aktivitet og bruk av ulike rusmidler er noen av de målene som er brukt i levekårsundersøkelsen (2008) for å se på folks levevaner. Levevaner henger sammen med helse, som vi kommer nærmere inn på i neste avsnitt.

I alt 58 prosent av sosialhjelpsmottakerne trener en gang i uka eller mer. I befolkningen ellers er det 72 prosent som trener ukentlig eller oftere. Samtidig som de fleste sosialhjelpsmottakerne trener, er det en større andel blant dem enn i befolkningen ellers som aldri trener. I alt 24 prosent av sosialhjelpsmottakere oppgir at de aldri trener, mot 14 prosent i den øvrige befolkningen (figur 7.4).

Men også her viser en multipel analyse (vedleggstabell 7.7) at det kan være bakkenforliggende forhold som skaper denne forskjellen mellom sosialhjelpsmottakere og andre, og at det ikke nødvendigvis bare er sosialhjelpen eller de økonomiske vanskelighetene i seg selv som har betydning for om man trener eller ikke.

Figur 7.4. Treningsaktivitet blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent



Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008, Statistisk sentralbyrå.

Modellen viser at det å være født i utlandet og det å ha grunnskoleutdanning øker sannsynligheten for å ikke trene. Det samme gjør økende alder. Det lave innslaget av mennesker med høyere utdanning i sosialhjelpsmottakergruppen kan øke sannsynligheten i denne gruppen for at de aldri trener. Innslaget av unge i sosialhjelpsmottakergruppe kan imidlertid ha positiv betydning for treningen.

7.7. Store variasjoner i rusbruk

Bruken av rusmidler, fra de «lette» til de «tyngste», kan også være et mål på levevaner, og på hvilken helserisiko en person utsetter seg selv for i løpet av livet. Tallene her bygger på svar fra postskjemaet.

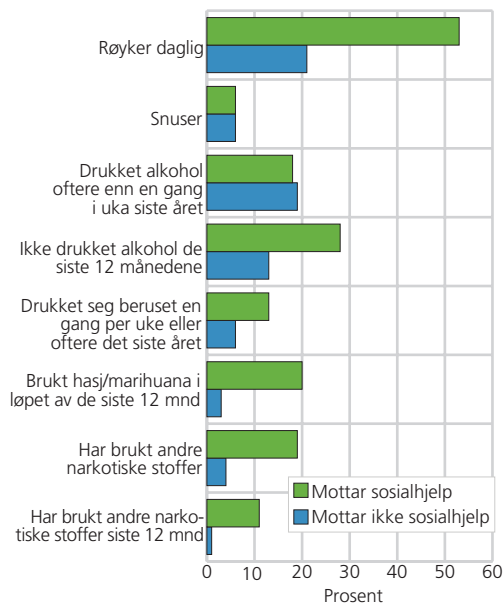
I levekårsundersøkelsen spør vi om hyppigheten i bruk av alkohol. Ser vi på dem som drikker alkohol to ganger i uka eller oftere, finner vi ingen forskjeller mellom

sosialhjelpsmottakere og andre (figur 7.5). Samtidig kan det se ut til at det er en større andel sosialhjelpsmottakere som har drukket så mye at de har følt seg beruset en gang i uka eller oftere, 13 prosent, mot 6 prosent i resten av befolkningen.

På den annen side ser det også ut til at det er en større andel som er avholdende blant sosialhjelpsmottakerne enn ellers i befolkningen, 28 prosent mot 13 prosent. Van der Wel mfl. (2006) finner i rapporten «Funksjonsevne blant langtidsmottakere av sosialhjelp» at langtidsmottakende sosialhjelpsmottakere med innvandringsbakgrunn i langt mindre grad har problemer med rus enn sosialhjelpsmottakere uten slik bakgrunn.

Omtrent like mange som i befolkningen for øvrig snuser, 6 prosent. Imidlertid er det en større andel dagligrøykere blant sosialhjelpsmottakerne. Halvparten av sosialhjelpsmottakerne røyker, mens en av fem i resten av befolkningen gjør det samme.

Figur 7.5. **Bruk av ulike rusmidler blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent**



Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008, Statistisk sentralbyrå.

I undersøkelsen spør vi om respondenten har brukt hasj og andre typer narkotiske stoffer de siste tolv månedene. Analysene her er som nevnt tidligere basert på få observasjoner. Dette, sammen med at spørsmålene er sensitive, sår tvil om kvaliteten i svarene. Hva det vil si å ha «brukt» et narkotisk stoff, kan her muligens tolkes litt forskjellig av respondentene, og vi vet ingenting om hyppigheten i bruken. Noen kan ha brukt hasj en gang i løpet av de siste tolv månedene, mens andre har brukt det daglig. På spørsmål om de har brukt hasj, svarer 20 prosent av sosialhjelpsmottakerne ja (i befolkningen for øvrig er det 3 prosent).

Vi spør også om de noen gang i løpet av livet har brukt det som ofte kalles tynge stoffer, slik som kokain, amfetamin, ecstasy og lignende. Når det gjelder bruk

de siste tolv månedene, svarer en av ti sosialhjelpsmottakere at de har brukt noen av de narkotiske stoffene i løpet av de siste tolv månedene, mens 1 prosent i befolkningen for øvrig oppgir å ha brukt disse stoffene. Selv om ikke folk har brukt noen av disse stoffene det siste året forut for undersøkelsen, kan det hende de har brukt det tidligere. 19 prosent blant sosialhjelpsmottakerne oppgir at de har brukt narkotiske stoffer noen gang.

7.8. En av fem vurderer helsen som dårlig

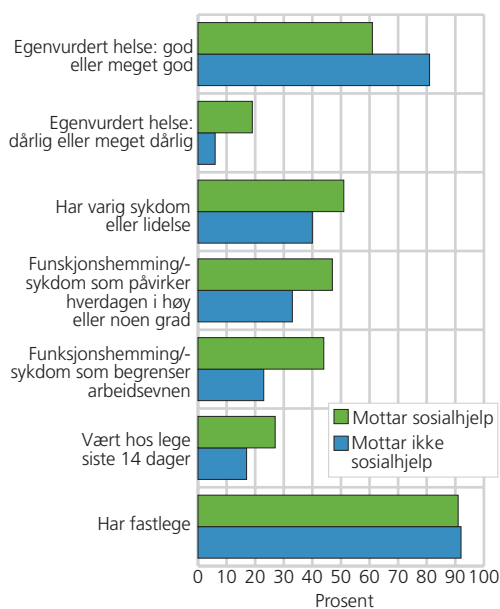
Når vi i levekårsundersøkelsen spør om hvordan den enkelte vurderer egen helse, er dette fristilt fra om den du spør har en sykdom eller nedsatt funksjonsevne. Spørsmålet handler heller om hvordan den enkelte bedømmer sin egen helse helt generelt. Mens 19 prosent blant sosialhjelpsmottakerne vurderer sin egen helse som dårlig eller meget dårlig, gjør 6 pro-

sent blant den resterende befolkning det samme (figur 7.6).

Tidligere er det vist at aleneboende generelt har dårligere egenvurdert helse enn personer som bor sammen med flere (Ramm, Jensen og Borgan 2006). Også her finner vi at det å bo alene øker sannsynligheten for å vurdere helsen som dårlig.

Den multiple analysen (vedleggstabell 7.8) viser at utdanningsnivået også kan ha betydning for egenvurderingen av helse. De med grunnskole har høyere sannsynlighet for å vurdere helsen sin som dårlig enn dem som har utdanning på høyskole eller universitetsnivå. Det at sosialhjelpsgruppen er så ung, kan imidlertid virke andre veien på egenvurderingen av helse. Justert for de ovenfor nevnte og andre kjennetegnene i modellen fremkommer det at det å være sosialhjelpsmottaker har stor betydning for det å vurdere helsen sin som dårlig. Her kan man både tenke seg at de som har dårlig helse i større grad sliter økonomisk og trenger støtte i form av sosialhjelp, samtidig som det å slite økonomisk, særlig over tid, kan virke i retning av svekket helse.

Figur 7.6. **Helsetilstand blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent**



Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008, Statistisk sentralbyrå.

7.9. Halvparten har en varig sykdom eller lidelse

I alt 51 prosent av sosialhjelpsmottakerne og 40 prosent av resten av befolkningen oppgir at de har en varig sykdom eller lidelse, enten den er medfødt eller en virkning av en skade¹. Det er knyttet usik-

¹ I denne analysen vil den totale andelen med varig sykdom avvike fra det som oppgis i offisiell statistikk bygd på levekårsundersøkelsen 2008 (Statistisk sentralbyrå 2009). Dette skyldes at vi her baserer oss kun på det innledende spørsmålet: «Har du noen varig sykdom eller lidelse, noen medfødt sykdom eller virkning av skade?» I undersøkelsen følges det så opp med flere spørsmål for å fange opp varig sykdom. Det har vi ikke tatt hensyn til i denne analysen.

kerhet til denne forskjellen, og en multipel analyse (vedleggstabell 7.9) viser at sosialhjelpsmottakere har en noe større sannsynlighet for å ha en varig lidelse. Sammenhengen her er ikke like sterk som når det gjelder egenvurdert helse, og også her kan forholdet mellom sosialhjelpsmottak og det å slite med helsen være sammensatt. Naturlig nok viser denne analysen også at det er en sterk sammenheng mellom en negativ vurdering av egen helse og det å ha en sykdom eller lidelse. Til tross for dette viser tallene i figur 7.6 at langt fra alle som har en varig lidelse, vurderer helsen sin som dårlig.

Ulike lidelser og det å oppleve nedsatt funksjonsevne kan i større eller mindre grad virke inn på dagliglivet. Blant dem som har en lidelse eller nedsatt funksjonsevne, oppgir 47 prosent av sosialhjelpsmottakerne at den nedsatte funksjonsevnen eller lidelsen påvirker hverdagen i høy eller noen grad, mot 33 prosent i den øvrige befolkningen.

I forhold til behandling og oppfølging av helsetilstanden generelt svarer like mange sosialhjelpsmottakere som andre at de har en fast lege. 27 prosent oppgir at de har vært hos lege de siste dagene, enten dette er fastlegen, eller en annen allmennlege på legekontor, legevakt eller skole-, student- eller bedriftshelsetjeneste.

7.10. Utbredt med psykiske plager

I levekårsundersøkelsen er det flere spørsmål om psykisk helse som kan brukes til å lage ulike indekser. I dette kapittelet bruker vi Hopkins symptoms Checklist (HSCL-25) (se tekstboks for nærmere beskrivelse). I tillegg har vi satt sammen en indeks på bakgrunn av 5 spørsmål i levekårsundersøkelsen som går på ulike former for psykiske plager (PH5).

I den sistnevnte indeksen ser vi på om personene svarer bekreftende på at de har opplevd noen av de psykiske plagene de siste tre månedene. Her skal personen kun regne med mer varige og stadig tilbakevendende plager, ikke forbigående plager.

Blant sosialhjelpsmottakerne er det 27 prosent som har hatt tre eller flere av disse plagene, mens det er 7 prosent i befolkningen (figur 7.7). De problemene som sosialhjelpsmottakere særlig plages av, er søvnproblemer, å være nedstemt eller deprimert og å være trett eller slapp. De samme plagene nevnes oftest også i resten av befolkningen, men her i langt mindre utstrekning.

Kontrollert for andre forhold viser den multiple analysen (vedleggstabell 7.10) at

Hopkins Symptom Check List (HSCL)

Hopkins liste (Hopkins Symptoms Checklist – HSCL-25) er et velkjent og mye brukt screeninginstrument utviklet på Johns Hopkins University på 1950-tallet. Den omfatter en symptomliste med 25 spørsmål som måler symptomer på angst og depresjon. Skalaen for hvert av spørsmålene inkluderer fire svar-kategorier: ikke plaget = 1, litt plaget = 2, ganske mye plaget = 3 og veldig mye plaget = 4. Totalsummen er gjennomsnittsskåren på alle de 25 spørsmålene. Her ser vi på andeler med totalsum på 1,75 eller mer. I mange tilfeller er det vist at totalsummen korrelerer sterkt med en alvorlig følelsesmessig lidelse med en uspesifisert diagnose (Jensen og Hedum 2007)

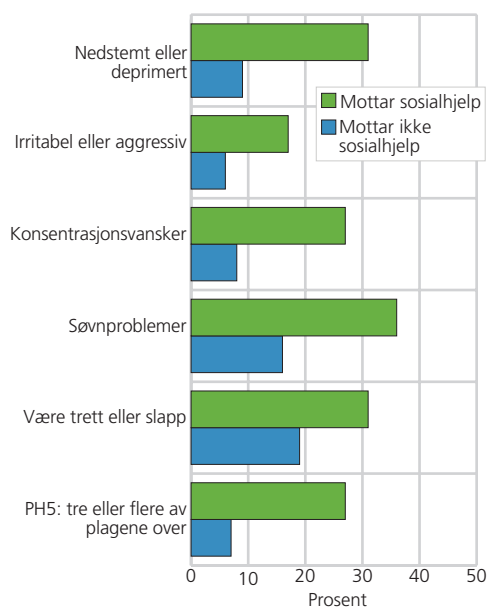
PH5

Indeksen PH5 er sammensatt av fem ulike spørsmål fra levekårsundersøkelsen om varige eller tilbakevendende psykiske plager de siste tre månedene (regnet fra intervjudtidspunktet). Plagene som inngår, er: 1) nedstemt eller deprimert, 2) irritabel eller aggressiv, 3) konsentrasjonsvansker, 4) søvnproblemer og 5) trett eller slapp. Dette er ikke en internasjonal standard på samme måte som HSCL-25.

det å motta sosialhjelp har en stor betydning for å svare bekreftende på tre eller flere av plagene nevnt over. I tillegg viser den at det å se helsen sin som svekket spiller en stor rolle for det å oppleve å ha psykiske plager. Med alderen synker sannsynligheten for å ha psykiske helseplager.

Hopkins Symptoms Checklist, eller HSCL-25, er opprinnelig et screeninginstrument som består av 25 spørsmål som måler tilstedeværelsen av symptomer på angst og depresjon. Personer som har gjennomsnittlig skår på 1,75 eller høyere (se tekstboks for utregning), regnes som å ha symptomer på psykiske problemer. Vi kan ikke her trekke noen konklusjoner om den psykiske helsen til den enkelte på grunnlag av dette, men vi kan bruke denne skalaen som en indikator på utbredelsen av symptomer på psykiske problemer i ulike grupper. Indeksen HSCL-25 er basert på

Figur 7.7. Andel med varige og tilbakevendende symptomer på psykiske plager de siste tre månedene, blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent



Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008, Statistisk sentralbyrå.

spørsmål i spørreskjemaet, og resultatene bygger dermed på noen færre observasjoner enn PH5.

Blant sosialhjelpsmottakerne som har svart på spørreskjemaet, oppnår halvparten en skår på 1,75 eller høyere på HSCL-25. Ellers i befolkningen oppnår en av ti en like høy skår. Vi har igjen kontrollert for om det kan være andre kjennetegn ved sosialhjelpsmottakerne som gjør at vi finner disse forskjellene (vedleggstabell 7.11). Tidligere er det vist at aleneboende har større sannsynlighet for å ha psykiske problemer enn dem som bor sammen med noen (Ramm, Jensen og Borgan 2006). Også her finner vi at det å bo alene har noe å si for at man har symptomer på psykiske problemer.

Også det å være kvinne og det å være ung har betydning for å oppleve symptomer på psykiske problemer. Modellen viser også at de som vurderer helsen sin som dårlig, har økt sannsynlighet for å ha symptomer på psykiske problemer. Foruten disse faktorene spiller det å motta sosialhjelp en rolle når det gjelder å ha symptomer på psykiske problemer. Her kan man tenke seg en vekslevirkning mellom psykiske problemer og det å slite økonomisk. Dårlig økonomi kan virke inn på den psykiske helsen, og dårlig psykisk helse kan gjøre det vanskelig å etablere seg på arbeidsmarkedet.

Sosialhjelpsmottakere ser ut til i større grad å oppleve å ha symptomer på psykiske problemer. Søker de også i større grad enn andre hjelp i form av psykologtjenester? 17 prosent av sosialhjelpsmottakerne oppgir at de har vært hos psykolog det siste året, mot 3 prosent i befolkningen ellers.

Både det at sosialhjelpsmottakere vurderer sin egen helse som dårlig, og at mange har psykiske plager, stemmer overens med

funn i den tidligere omtalte rapporten til Van der Wel mfl. (2006). Her finner de også et større innslag av symptomer på psykiske problemer blant langtidsmottakere av sosialhjelp enn i resten av befolkningen. De mener også at det er en sammenheng mellom rusmisbruk og dårlig psykisk helse, og at rus kan tenkes å være en bakenforliggende faktor som forklarer mye av sammenhengen mellom sosialhjelpsbruk og psykisk helse. Samspillet mellom disse faktorene er imidlertid komplekst.

7.11. En av sju utsatt for vold det siste året

Til nå har vi sett at sosialhjelpsmottakere er sosialt og helsemessig utsatt. Til slutt ser vi på i hvilken grad de utsettes for, eller er bekymret for å utsettes for, vold. Det å utsettes for vold og det å frykte vold henger ikke nødvendigvis sammen. I befolkningen er det en større andel menn enn kvinner som utsettes for vold. Likevel er det en større andel kvinner enn menn som frykter vold (Statistisk sentralbyrå 2008). Selv om en ikke faktisk blir utsatt for vold, kan for eksempel tidligere hendelser eller hendelser i nærmiljøet føre til at man frykter vold og trusler.

Figur 7.8 viser at sosialhjelpsmottakerne i større grad enn andre frykter å bli utsatt for vold og trusler når de går ute alene i nærmiljøet, det gjelder 18 prosent, mot 7 prosent i resten av befolkningen. Det kan også se ut til at det, som i befolkningen ellers, er kvinnene som særlig opplever denne frykten, selv om dette er usikkert. Også kontrollert for andre faktorer er det en økt sannsynlighet for å være urolig for å bli utsatt for vold blant sosialhjelpsmottakerne (vedleggstabell 7.12). I tillegg øker det å være ung, i alderen 16-24 år, og å

være født i utlandet sannsynligheten for å være urolig for trusler og vold².

Blir sosialhjelpsmottakerne også utsatt for mer vold? I den delen av befolkningen som ikke mottar sosialhjelp, ble 2 prosent utsatt for vold i løpet av de siste tolv månedene forut for undersøkelsen. Blant sosialhjelpsmottakere er det 14 prosent som har opplevd det samme. Som ellers i befolkningen ser det ut til at det særlig er mennene som opplever voldshendelser. Kontrollerer vi for andre kjennetegn (vedleggstabell 7.13), finner vi at både det å være mann, å være aleneboende og å ha lavinntekt medfører økt sannsynlighet for å utsettes for vold. Samtidig har det å motta sosialhjelp noe å si for det å oppleve å bli utsatt for vold.

I levekårsundersøkelsen spør vi også folk om de har opplevd å bli utsatt for trusler de siste tolv månedene. Her tenker vi på trusler som er så alvorlige at de gjør folk redde. Også dette opplever de som mottar sosialhjelp, i større grad enn andre. Gjør vi igjen en multiplisert analyse (vedleggstabell 7.14), finner vi at i tillegg har de under pensjonsalder (16-66 år), som det finnes mange av i denne gruppen, klart større sannsynlighet for å bli utsatt for trusler enn de eldre. Innslaget av aleneboende i sosialhjelpsgruppen kan også ha noe å si. De som bor alene, har større sannsynlighet for å bli utsatt for trusler enn dem som bor sammen med noen. Kontrollert for disse kjennetegnene har det å motta sosialhjelp betydning for det å utsettes for trusler.

Sosialhjelpsmottakerne opplever altså i større grad å utsettes for ubehagelige situasjoner i form av vold og trusler. Hva slags miljø man befinner seg i, kan henge sammen med ens økonomiske og sosiale

² Egenvurdert helse er ikke en del av modellen i analysene om vold.

situasjon. De som mottar sosialhjelp, kan tenkes i større grad å være del av voldsut-satte miljø enn mer ressurssterke grupper.

7.12. Oppsummering

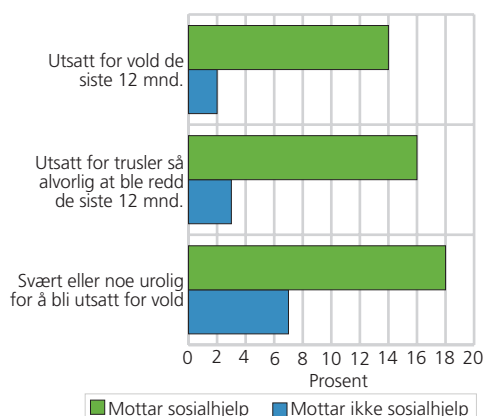
Sosialhjelpsmottakerne er en sammensatt gruppe. Dette speiles i deres sosiale liv, helse og levevaner. Selv om resultatene ikke er entydige, trekker de alle i retning av at sosialhjelpsmottakere generelt har dårligere levekår enn resten av befolkningen. I sosialhjelpsmottakergruppen er det et større innslag av grupper som er overrepresentert når det gjelder svekede levekår enn i befolkningen ellers, slik som aleneboende, de med lav utdanning og personer født i utlandet. Kontrollert for disse kjennetegnene har likevel det å være sosialhjelpsmottaker i seg selv en betydning for levekårene. En vanskelig økonomisk situasjon og det å være utsatt på andre levekårsområder henger altså sammen. Her kan man tenke seg at økonomiske problemer og sosiale problemer forsterker hverandre. Manglende økonomiske ressurser kan gjøre det vanskelig å delta i det sosiale liv, og manglende nettverk som kan støtte opp i vanskelige situasjoner,

kan gjøre en mer sårbar ved økonomiske utfordringer.

Selv om de fleste har familie og venner som de møter jevnlig, er den generelle tendensen at en større andel sosialhjelpsmottakere mangler slik kontakt sammenlignet med resten av befolkningen. Det å bo alene og det å være født utenfor Norge øker begge sannsynligheten for svakere sosiale relasjoner, og mennesker med disse kjennetegnene er overrepresentert i sosialhjelpsmottakergruppen. Sosialhjelpsmottakerne deltar også mindre i organisasjonsliv. Jevnt over trekker altså disse indikatorene i retning av at sosialhjelpsmottakerne har mindre tilgang til sosiale ressurser.

Måten vi lever på kan både fremme god og dårlig helse, og her er bildet meget sammensatt for sosialhjelpsmottakerne. De fleste sosialhjelpsmottakere trener en gang i uka eller mer, mens en av fire aldri trener. Bruken av rusmidler varierer mye. Det å røyke er vanligere blant dem under pensjonsalder enn dem over, og at halvparten av sosialhjelpsmottakerne røyker, kan ha sammenheng med dette. De fleste sosialhjelpsmottakere drikker like hyppig som resten av befolkningen, samtidig som 28 prosent av sosialhjelpsmottakerne aldri drikker.

Figur 7.8. **Uro og utsatthet for vold blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent**



Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008, Statistisk sentralbyrå.

Halvparten av sosialhjelpsmottakerne oppgir at de har en varig lidelse, og i alt 19 prosent av sosialhjelpsmottakerne vurderer helsen som dårlig eller svært dårlig. Det er sterke sammenhenger mellom det å ha en varig lidelse eller det å ha psykiske problemer og en negativ vurdering av egen helse. Psykiske plager er utbredt, og målt med HSCL-25 har halvparten av sosialhjelpsmottakerne en skår over 1,75, noe som indikerer at de har symptomer på psykiske problemer. Årsaksrekkefølgene mellom det å motta sosialhjelp og det å slite psykisk kan her tenkes å være sammensatte.

Sosialhjelpsmottakerne er i større grad enn den resterende befolkningen utsatt for, og bekymret for å utsettes for, vold. Som i resten av befolkningen utsettes menn i større grad for vold, mens kvinner frykter mer for å utsettes for vold.

Referanser

Jensen, Arne og Andreas Hedum (2007): «Marginalisert ungdom og helse – dårligere helse, mer usunne levevaner», Kap. 5 i Normann, T.M. (red.) *Ungdoms levekår*, Statistiske analyser 93/2007, Statistisk sentralbyrå.

Meltzer, H (2003): Development of a common instrument for mental health, I Noviskov & Gudex (red.) EUROHIS: Developing Common Instruments for Health Surveys. Amsterdam: IOS Press.

Normann, Tor Morten (2010): Svekket helse – mindre sosial kontakt, *Samfunns-speilet* 5-6/2010, Statistisk sentralbyrå.

Ramm, Jorun, Arne Jensen og Jens-Kristian Borgan (2006): «Helse og levevaner, uførhet og dødelighet», i Mørk, Eiliv (red.) *Aleneboendes levekår*, Statistiske analyser 81, Statistisk sentralbyrå.

Ringdal, Kristen (2007): Enhet og mangfold: samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode. 2. utg. Bergen: Fagbokforlaget.

Statistisk sentralbyrå (2008): «Mer vold og trusler enn tyveri». (<http://www.ssb.no/emner/03/05/vold/>)

Statistisk sentralbyrå (2012): «Dokumentasjonsrapporter til Samordnet levekårsundersøkelse – tverrsnittundersøkelsen». (<http://www.ssb.no/emner/00/90/levekkaar/>).

Statistisk sentralbyrå (2009): «Flere overvektige menn». (<http://www.ssb.no/helseforhold/>)

Van der Wel, K. (red.) (2006): Funksjonsevne blant langtidsmottakere av sosialhjelp, Høgskolen i Oslo.

Vedleggstabell 7.1. **Kontakt med familien månedlig eller sjeldnere**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	2,70	0,100			
Sosialhjelpsmottaker	11,15	0,001	1,633	1,225	2,178
Videregående skole	54,28	<,0001	1,226	1,049	1,433
Høyere utdanning	11,81	0,001	2,291	1,947	2,697
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	52,50	<,0001	4,401	3,184	6,082
Aleneboende	23,97	<,0001	1,409	1,228	1,616
Dårlig egenvurdert helse	20,59	<,0001	1,642	1,326	2,035
Lavinntekt (EU60)	2,60	0,107			
Innvandrere	370,39	<,0001	5,327	4,493	6,317
16-24 år	23,73	<,0001	0,536	0,411	0,699
25-44 år	2,54	0,111			
45-66 år	0,37	0,545			
80 år og over	0,81	0,368			

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.2. **Kontakt med venner månedlig eller sjeldnere**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	6,00	0,014	0,818	0,696	0,961
Sosialhjelpsmottaker	18,55	<,0001	2,227	1,547	3,206
Videregående skole	0,00	0,958			
Høyere utdanning	2,24	0,135			
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	0,02	0,885			
Aleneboende	8,43	0,004	0,742	0,606	0,907
Dårlig egenvurdert helse	27,25	<,0001	1,903	1,495	2,423
Lavinntekt (EU60)	0,08	0,781			
Innvandrere	53,04	<,0001	2,533	1,973	3,253
16-24 år	84,25	<,0001	0,153	0,097	0,242
25-44 år	32,27	<,0001	0,438	0,332	0,577
45-66 år	1,03	0,311			
80 år og over	246,07	<,0001	3,569	2,639	4,827

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.3. **Verken gift/samboende eller fortrolig venn**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	2,56	0,110			
Sosialhjelpsmottaker	27,34	<,0001	3,40	2,15	5,38
Videregående skole	0,05	0,828			
Høyere utdanning	20,02	<,0001	0,29	0,19	0,47
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	2,50	0,114			
Aleneboende	199,67	<,0001	9,23	6,78	12,56
Dårlig egenvurdert helse	1,16	0,282			
Lavinntekt (EU60)	0,04	0,847			
Innvandrere	16,99	<,0001	2,38	1,57	3,59
16-24 år	8,82	0,003	0,50	0,28	0,88
25-44 år	5,23	0,022	0,64	0,40	1,02
45-66 år	2,14	0,144			
80 år og over	12,01	0,001	1,54	0,94	2,51

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.4. **Ingen å regne med ved store personlige problemer**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	2,65	0,103			
Sosialhjelpsmottaker	19,87	<,0001	3,218	1,925	5,379
Videregående skole	0,94	0,332			
Høyere utdanning	18,72	<,0001	0,289	0,164	0,508
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	9,39	0,002	1,445	0,779	2,683
Aleneboende	19,82	<,0001	2,169	1,542	3,049
Dårlig egenvurdert helse	23,66	<,0001	2,765	1,835	4,165
Lavinntekt (EU60)	0,04	0,839			
Innvandrere	47,27	<,0001	4,322	2,848	6,560
16-24 år	6,04	0,014	0,346	0,179	0,669
25-44 år	6,25	0,012	0,398	0,232	0,682
45-66 år	1,15	0,283			
80 år og over	1,45	0,228			

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.5. **Føler seg ensom**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	36,13	<,0001	1,436	1,276	1,616
Sosialhjelpsmottaker	39,10	<,0001	3,048	2,149	4,322
Videregående skole	0,09	0,765			
Høyere utdanning	2,04	0,153			
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	0,01	0,933			
Aleneboende	337,34	<,0001	3,620	3,156	4,153
Dårlig egenvurdert helse	66,90	<,0001	2,619	2,079	3,298
Lavinntekt (EU60)	0,00	0,951			
Innvandrere	23,98	<,0001	1,776	1,411	2,234
16-24 år	56,23	<,0001	2,819	2,192	3,627
25-44 år	0,03	0,871			
45-66 år	6,81	0,009	1,353	1,098	1,668
80 år og over	0,00	0,954	1,554	1,139	2,121

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.6. **Ikke aktiv i noen organisasjoner**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	7,29	0,007	0,85	0,76	0,96
Sosialhjelpsmottaker	4,07	0,044	1,40	1,01	1,94
Videregående skole	1,57	0,210			
Høyere utdanning	115,39	<,0001	0,29	0,25	0,35
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	4,15	0,042	0,74	0,54	1,00
Aleneboende	13,90	0,000	1,32	1,14	1,52
Lavinntekt (EU60)	0,01	0,941			
Innvandrere	32,04	<,0001	1,96	1,55	2,47
16-24 år	31,95	<,0001	0,64	0,50	0,82
25-44 år	2,89	0,089			
45-66 år	1,54	0,215			
80 år og over	12,51	0,000	1,47	1,07	2,02

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.7. **Trener aldri**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	12,17	0,001	0,80	0,71	0,91
Sosialhjelpsmottaker	4,25	0,039	1,36	1,02	1,81
Videregående skole	2,21	0,137			
Høyere utdanning	98,63	<,0001	0,28	0,23	0,34
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	1,62	0,203			
Aleneboende	5,80	0,016	1,19	1,03	1,37
Dårlig egenvurdert helse	131,27	<,0001	2,97	2,47	3,58
Lavinntekt (EU60)	2,84	0,092			
Innvandrere	36,40	<,0001	1,91	1,55	2,35
16-24 år	137,84	<,0001	0,24	0,18	0,31
25-44 år	6,44	0,011	0,63	0,52	0,77
45-66 år	1,38	0,240			
80 år og over	147,89	<,0001	2,09	1,63	2,68

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.8. **Dårlig egenvurdert helse**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	5,24	0,022	1,22	1,03	1,45
Sosialhjelpsmottaker	91,64	<,0001	4,96	3,57	6,88
Videregående skole	0,00	0,953			
Høyere utdanning	17,56	<,0001	0,38	0,29	0,49
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	0,00	1,000	0,62	0,32	1,18
Aleneboende	13,21	0,000	1,42	1,18	1,72
Lavinntekt (EU60)	0,00	0,949			
Innvandrere	0,06	0,805			
16-24 år	81,56	<,0001	0,13	0,08	0,21
25-44 år	13,03	0,000	0,50	0,37	0,68
45-66 år	42,53	<,0001	1,21	0,92	1,57
80 år og over	111,64	<,0001	2,35	1,70	3,26

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.9. **Har varig sykdom eller lidelse**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	21,77	<,0001	1,23	1,13	1,34
Sosialhjelpsmottaker	10,99	0,001	1,53	1,19	1,98
Videregående skole	3,23	0,072			
Høyere utdanning	3,67	0,056			
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	1,54	0,215			
Aleneboende	5,65	0,018	1,14	1,02	1,27
Dårlig egenvurdert helse	326,43	<,0001	16,75	12,34	22,75
Lavinntekt (EU60)	0,03	0,868			
Innvandrere	10,34	0,001	0,75	0,63	0,89
16-24 år	128,57	<,0001	0,35	0,29	0,42
25-44 år	113,66	<,0001	0,42	0,36	0,49
45-66 år	2,96	0,085			
80 år og over	59,30	<,0001	1,28	1,01	1,62

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.10. **3 plager eller flere på PH5**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	109,53	<,0001	2,49	2,10	2,95
Sosialhjelpsmottaker	56,77	<,0001	3,72	2,64	5,23
Videregående skole	0,31	0,576			
Høyere utdanning	21,64	<,0001	0,38	0,30	0,48
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	0,03	0,859			
Aleneboende	37,13	<,0001	1,81	1,50	2,19
Dårlig egenvurdert helse	497,98	<,0001	17,14	13,36	22,00
Lavinntekt (EU60)	3,11	0,078			
Innvandrere	0,01	0,926			
16-24 år	2,97	0,085			
25-44 år	38,20	<,0001	2,40	1,72	3,36
45-66 år	5,87	0,015	1,75	1,25	2,44
80 år og over	9,61	0,002	0,80	0,47	1,35

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.11. **Skår over 1,75 på HSCL-25**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	49,82	<,0001	1,71	1,47	1,99
Sosialhjelpsmottaker	130,23	<,0001	5,53	4,12	7,41
Videregående skole	0,42	0,516			
Høyere utdanning	9,49	0,002	0,44	0,36	0,54
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	2,99	0,084	0,42	0,25	0,69
Aleneboende	56,84	<,0001	1,93	1,63	2,29
Dårlig egenvurdert helse	359,27	<,0001	8,06	6,49	10,00
Lavinntekt (EU60)	0,76	0,385			
Innvandrere	13,97	0,000	1,64	1,26	2,12
16-24 år	74,87	<,0001	4,25	2,98	6,08
25-44 år	47,77	<,0001	3,32	2,37	4,66
45-66 år	0,12	0,724			
80 år og over	17,55	<,0001	1,01	0,63	1,63

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.12. **Noe eller svært urolig for å bli utsatt for vold eller trusler**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	161,94	<,0001	3,130	2,626	3,731
Sosialhjelpsmottaker	17,93	<,0001	2,005	1,453	2,768
Videregående skole	0,06	0,811			
Høyere utdanning	0,00	0,994			
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	1,30	0,254			
Aleneboende	15,57	<,0001	1,463	1,211	1,767
Lavinntekt (EU60)	0,48	0,489			
Innvandrere	16,41	<,0001	1,694	1,313	2,186
16-24 år	24,19	<,0001	1,766	1,286	2,426
25-44 år	1,53	0,216			
45-66 år	3,83	0,050	0,974	0,721	1,315
80 år og over	2,79	0,095			

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.13. **Utsatt for vold i løpet av de siste 12 måneder**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	11,15	0,001	0,641	0,494	0,832
Sosialhjelpsmottaker	43,09	<,0001	3,832	2,566	5,723
Videregående skole	4,12	0,042	0,677	0,494	0,928
Høyere utdanning	0,02	0,898			
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	0,29	0,590			
Aleneboende	6,93	0,009	1,484	1,106	1,992
Lavinntekt (EU60)	10,63	0,001	1,751	1,250	2,451
Innvandrer	2,86	0,091			
16-24 år	0,00	0,963			
25-44 år	0,00	0,969			
45-66 år	0,00	0,976			
80 år og over	0,00	0,974			

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Vedleggstabell 7.14. **Utsatt for trusler i løpet av de siste 12 måneder**

	Kji-kvadrat	Sign	Odds	95 % konfidensintervall	
Kvinne	16,69	<,0001	1,605	1,279	2,014
Sosialhjelpsmottaker	32,40	<,0001	2,915	2,017	4,213
Videregående skole	0,59	0,442			
Høyere utdanning	0,32	0,569			
Uoppgitt eller ingen fullført utdanning	0,36	0,550			
Aleneboende	27,96	<,0001	1,970	1,532	2,533
Lavinntekt (EU60)	1,01	0,315			
Innvandrer	3,35	0,067			
16-24 år	44,48	<,0001	14,687	5,445	39,615
25-44 år	45,46	<,0001	13,992	5,246	37,314
45-66 år	6,18	0,013	6,494	2,409	17,509
80 år og over	9,11	0,003	0,753	0,147	3,863

Kilde: Levekårsundersøkelsen 2008.

Øyvind Sivertstøl

8. Førstegangsmottakere av sosialhjelp: Stønadstid, inngang og utgang av sosialhjelp i perioden 1992-2010

- En av fem i befolkningen 20-61 år har mottatt økonomisk sosialhjelp en eller annen gang i løpet av 19 år. De fleste førstegangsmottakere får sosialhjelp kort tid etter at de fyller 18 år eller ankommer Norge. De fleste avslutter første sosialhjelpsmottak raskt.
- Andelen med tilbakefall er størst blant innvandrerne, mens de eldre har flest engangsmottakere. Halvparten av dem med tilbakefall har vært innom sosialhjelpen bare fire adskilte ganger. Av dem med tilbakefall har halvparten mottatt sosialhjelp samlet i opptil 13 måneder.
- Hele to av tre har avsluttet siste sosialhjelpsmottak før 2009. Ganske mange har oppnådd en økt utdanning fra før første mottak til det utdanningsnivået de står registrert med i etterkant av siste avsluttet mottak.
- De som er ute av sosialhjelpen i minst to år (både 2009 og 2010), er i stor grad enten ansatt på arbeidsmarkedet eller uførepensjonert.
- Det å ha tidligere mange eller langvarige sosialhjelpsmottak bak seg er likevel ikke til hinder for langvarig ansettelse etter sosialhjelpsmottaket. Dette gjelder spesielt for innvandrere.

Innledning

Formålet med dette kapittel er å studere stønadstiden til sosialhjelpsmottakerne, antall ganger de er innom sosialhjelpen, og varighet på mottaket, avslutning av og gjeninntreden til sosialhjelp. Til slutt analyseres overgangen til arbeidsmarkedet. *Datagrunnlaget* er FD-Trygd (Forløpsdatabasen-Trygd) og nasjonal utdanningsdatabase NUDB.

Populasjonen i dette kapittel er: Totalbefolkningen bosatt i alderen 20-61 år ved utgangen av 2010. Samtidig skal de

ha vært bosatt i de to siste år av perioden (minimum 24 måneder). Sosialhjelpsmottakere skal i tillegg ha fylt 18 år ved første sosialhjelpsmottak i observasjonsperioden 1992-2010, se tabell 8.1.

Definisjon av sosialhjelpsmottaker:

En person som mottar økonomisk sosialhjelp i en eller flere måneder.

Definisjon av sosialhjelpsepisode:

Et sammenhengende mottak av sosialhjelp, med en start og stopp. En episode vil som minimum vare en hel

kalendermåned, men kan vare mange måneder sammenhengende.

Definisjon av gjenganger: Har mer enn én sosialhjelpsepisode.

Engangsmottaker: Kun én sosialhjelpsepisode.

Definisjon av førstegangsmottaker:

Gruppe 1: De som er under 18 år i 1991.

Gruppe 2: De som har kommet til Norge etter 1991.

Gruppe 3: De øvrige som ikke har sosialhjelpsmottak i 1992-1994, og ikke er i gruppe 1 eller 2.

I tillegg har vi stilt opp som kriterium at sosialhjelpsmottakerne skal ha fylt minst 18 år ved førstegangsmottak, da vi kun er interessert i mottaket som voksen person eller potensiell arbeidstaker. Mottakere med start før de fyller 18 år er dermed ekskludert fra analysen.

Suksess på sosialhjelpsordningen: Avgang eller langvarig opphold fra sosialhjelp.

Om populasjonen – innvandrерandel og utdanningsnivå

Først et lite blikk på totalbefolkningen definert som beskrevet over, og antallet sosialhjelpsmottakere etter samme kriterier (se tabell 8.1).

Befolkningen på over 2,6 millioner fordeles seg med 11 prosent innvandrere og bare 0,5 prosent norskfødte med innvandrерforeldre. Sistnevnte gruppe har en like lav andel blant sosialhjelpsmottakerne, men andelen innvandrere blant sosialhjelpsmottakere er nesten dobbel, over 19 prosent. Den øvrige befolkning er tilsvarende lavere representert, fra 88 prosent i befolkningen totalt til 80 prosent blant sosialhjelpsmottakerne. Sosialhjelpspopulasjonen har et høyere innslag av innvandrere, men ikke når det gjelder norskfødte med innvandrерforeldre.

Litt under halvparten av befolkningen er kvinner, uavhengig av innvandringskategori. Samme fordeling gjelder for sosialhjelpsmottakerne generelt, men for innvandrerne er derimot kvinneandelen på bare to av fem. Det kan ha sammenheng

Tabell 8.1. **Bosatte mer enn 24 måneder 20-61år ved utgangen av 2010. Andel kvinner og andel med utdanning utover grunnskole. Antall og prosent, etter innvandringskategori**

Innvandringskategori	I befolkningen		Andel kvinner	Andel med utdanning utover grunnskole
	Antall	Andel		
		<i>Prosent</i>		
I alt	2 655 484	100	49,1	74,4
Innvandrere	306 426	11,5	48,8	39,2
Norskfødte med innvandrерforeldre	16 887	0,6	48,5	67,7
Øvrig befolkning	2 332 171	87,8	49,1	79,1
	Blant sosialhjelpsmottakerne		Andel kvinner	Andel med utdanning utover grunnskole
	Antall	Andel		
		<i>Prosent</i>		
I alt	485 418	100	48,6	52,1
Innvandrere	94 552	19,5	40,4	43,1
Norskfødte med innvandrерforeldre	2 825	0,6	45,0	41,3
Øvrig befolkning	388 041	79,9	50,6	54,4

Kilde: FD-Trygd og NUDB, Statistisk sentralbyrå.

med at menn oftere er eneforsørgere i innvandrerfamilier og dermed også oftere er registrert som mottakere av sosialhjelpen.

Utdanningsnivået er her målt som den sist fullførte høyeste utdanning i observasjonsperioden. I befolkningen har bare så vidt over to av fem innvandrere registrert en utdanning utover grunnskole, mot den øvrige befolkningens andel på nærmere fire av fem. Det er nødvendig å tolke andelen utdanning utover grunnskole blant innvandrere med stor forsiktighet, fordi mange innvandrere kan stå med en manglende registrert utdanning i Norge. Ikke all utdanning fra utlandet godkjennes eller registreres i det norske utdannings-systemet. Mangelfull registrering er samtidig en reell utfordring for nyankomne innvandrere, å mangle aksept for formell kompetanse kan bety marginalisering på det norske arbeidsmarkedet. Dette forhold gjennomgås grundigere senere i kapitlet. Norskfødte med innvandrerforeldre plasserer seg midt mellom de to andre innvandringskategoriene, med en andel på 68 prosent.

Andelen sosialhjelpsmottakere innenfor de enkelte befolkningsgrupper er ofte det

mest relevante eller viktigste sammenligningsgrunnlag på tvers av ulike grupper. Andelen i befolkningen totalt er over 18 prosent, og det må sies å være ganske høyt. Nærmere en av fem i denne befolkningspopulasjon har en eller annen gang mottatt økonomisk sosialhjelp i perioden 1992-2010, se tabell 8.2. Innvandrerbefolkningen har en enda høyere andel, på hele 31 prosent, nær en av tre. Norskfødte med innvandrerforeldre har en lik andel som den øvrige befolkning, på bare 17 prosent.

Andelen sosialhjelpsmottakere for kvinner generelt er som for befolkningen, 18 prosent. Andelen for innvandrerkvinner stiger derimot til en av fire, det er likevel ikke like høyt som for innvandrerbefolkningen generelt.

Blant dem med utdanning utover grunnskole har bare 13 prosent mottatt økonomisk sosialhjelp. Her skiller innvandrere tydeligst lag med de andre, med en andel på hele 34 prosent. Det er over tre ganger så mye som de to andre gruppene, 10 og 11 prosent. Innvandrere med utdanning utover grunnskole får oftere enn andre sosialhjelp. Dette kan ha sammenheng med

Tabell 8.2. **Andel med sosialhjelpsmottak i befolkningen, for kvinner og for de med utdanning utover grunnskole. Antall og prosent**

Innvandringskategori	Befolkningen	Kvinner	Med utdanning utover grunnskole
<i>Antall</i>			
I alt	2 655 484	1 303 282	1 976 902
Innvandrere	306 426	149 669	120 022
Norskfødte med innvandrerforeldre	16 887	8 187	11 438
Øvrig befolkning	2 332 171	1 145 426	1 845 442
<i>Prosent</i>			
I alt	18,3	18,1	12,8
Innvandrere	30,9	25,5	34,0
Norskfødte med innvandrerforeldre	16,7	15,5	10,2
Øvrig befolkning	16,6	17,2	11,4

Kilde: FD-Trygd og NUDB, Statistisk sentralbyrå.

innvandreres problemer med å få innpass på det norske arbeidsmarkedet, til tross for en viss kompetanse.

For å studere stønadstiden må det identifiseres når i livsløpet sosialhjelpsmottakere faktisk mottar stønaden første gang.

Hvordan finner vi førstegangs-mottakerne?

To ulike metodiske valg kan gi to ulike grupper der vi kan identifisere det absolutte førstegangsmottak. Den første gruppe er de som var så unge ved inngangen til observasjonsperioden at de ikke kan ha mottatt sosialhjelp forut. Det vil si de som var under 18 år i året 1991, heretter benevnt de unge. Den andre gruppe er de innvandrere som har kommet til Norge etter 1991, heretter omtalt som innvandre-re eller de som vandret inn i perioden. De kan heller ikke ha mottatt sosialhjelp forut vår observasjonsperiode.

I tillegg vil vi ta med dem som ikke har mottatt sosialhjelp i perioden 1992-1994, til sammenligning, kalt de øvrige førstegangsmottakere. Første mulige tilgangsdato på sosialhjelp er da i 1995. Denne gruppe har dermed vært ute av sosialhjelp i minimum tre år, en oppholdsperiode vi vil regne som lang nok til å beskrives som en ny livssituasjon. Da det likevel er teoretisk mulig at de kan ha mottatt sosialhjelp forut for 1992, kan de ikke benevnes absolutt førstegangsmottakere, men

regnes altså som en egen gruppe av nye mottakere til sammenligning med de to første gruppene. De resterende mottakere vil ekskluderes fra resten av dette kapittel, det vil si de som har hatt et mottak i perioden 1992-1994. De har implisitt en stor sannsynlighet for å ha mottatt sosialhjelp før 1992.

Som vist i tabell 8.1 er norskfødte med innvandrerforeldre relativt få og er ikke overrepresentert i sosialhjelpspopulasjonen. De vil derfor ikke påvirke den kategorisering av førstegangsmottak vi her vil velge. Stønadstiden, avslutning og gjennittredet til sosialhjelp er hovedformålet i dette kapittel. Kategorisering av nye stønadsmottakere ved hjelp av alder og innvandringstidspunkt er derfor et viktig verktøy for å analysere dette formål, ikke målet i seg selv.

Analysepopulasjonen av sosialhjelpsmottakere er dermed redusert til 318 900 personer (se tabell 8.3).

Halvparten er blant de unge i 1991, og en av fem har kommet til Norge etter 1991. Hele en av tre havner i sammenligningsgruppen de øvrige. Innvandrere vil også forekomme blant de unge (gruppe 1) eller blant de øvrige med oppstart etter 1994 (gruppe 3), men der er de så få at de ikke vil påvirke analyseresultatet.

Tabell 8.3. **Gruppering av førstegangsmottak og populasjonsbegrensning**

Gruppering av mottakerne	Antall	Andel
Førstegangsmottak, i alt	318 943	100,0
Gruppering		
1: Alder under 18 år i 1991	160 980	50,5
2: Innvandret etter 1991	63 265	19,8
3: Øvrige med tilgang etter 1994	94 698	29,7
Ekskludert		
Restgruppe	166 475	

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Definering og gruppering av nye sosialhjelpsmottakere 1992-2010:

Gruppe 1: De som var under 18 år i 1991

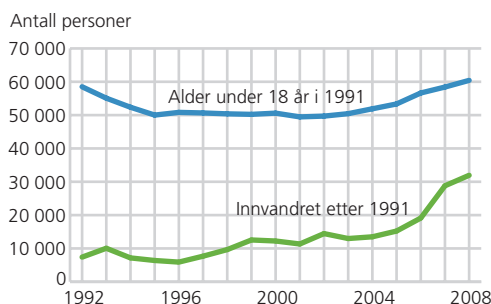
Gruppe 2: De som har kommet til Norge etter 1991

Gruppe 3: De øvrige som ikke har sosialhjelpsmottak i 1992-1994, og ikke er i gruppe 1 eller 2

Omtrent 166 500 personer ekskluderes fordi de har hatt et sosialhjelpsmottak i perioden 1992-1994. De har uansett en stor risiko for også å ha mottatt sosialhjelp i forkant av vår observasjonsperiode, 1992-2010.

Det er kun de to første gruppene som kommer fra en kjent risikogruppe for førstegangsmottak i observasjonsperioden. Når de fyller 18 år eller ankommer Norge, er de for første gang utsatt for å havne i kategorien sosialhjelpsmottakere. Figur 8.1 viser utviklingen over tid for nettopp disse to risikogrupper i hele befolkningen.

Figur 8.1. **Befolkningsgrupper, etter når de første gang kunne mottatt økonomisk sosialhjelp etter 1991**



Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Nær 60 000 av de unge (alder under 18 år i 1991) i befolkningen kunne ha mottatt økonomisk sosialhjelp allerede i 1992. Deretter synker antallet til 50 000 i 1995 og stabiliseres helt frem til og med 2003, før det stiger jevnt og trutt til over 60 000 igjen i 2008.

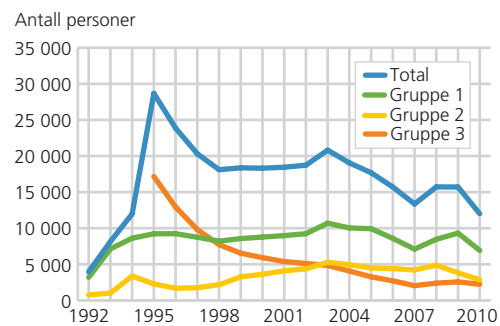
I og med at befolkningspopulasjonen vår er definert til å omfatte 20-61 år i 2010 og bosatt hele 2009-2010, har vi ikke med noen som kan starte for første gang i de to siste år.

Hvis vi ser på dem som har innvandret til Norge etter 1991, gir kurven et bilde av innvandringen i perioden vi studerer. Et første toppunkt finner vi i 1993, antagelig på grunn av krigen i det tidligere Jugoslavia. Deretter går innvandringen ned til og med 1996, før en stigning til 1999 og en utflating til et nytt toppunkt i 2002 med om lag 14 000 nyankomne personer. Kurven stiger deretter kraftig til over 30 000 i 2008, som for en stor del skyldes EØS-utvidelsen i 2004.

8.1. Oppstart og varighet på første episode

Folkemengden og grupperingen i figur 8.1 er potensielt førstegangsmottakere av økonomisk sosialhjelp i vår observasjonsperiode, de står i risiko for å havne ut med økonomisk sosialhjelp for første gang i livsløpet. Vi skal kartlegge når denne hendelse faktisk forekommer.

Figur 8.2. **Startår for første sosialhjelpsepisode, etter gruppe. Antall personer**



Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Færrest av de unge (gruppe 1) starter naturlig nok allerede i 1992, men kurven er bratt stigende frem til 1995 og flater deretter ut før en stigning til et nytt toppunkt i 2003, se figur 8.2. Den tydelige nedgangen deretter til et bunnpunkt i 2007 kan henge sammen med svingninger på arbeidsmarkedet. Arbeidsledighet produserer flere sosialhjelpsmottakere, spesielt blant de unge som ikke har opparbeidet andre

rettigheter som for eksempel dagpenger. Ny oppgang i 2008 og 2009 kan skyldes finanskrisen.

Innvandrerne (gruppe 2) har en noenlunde stabil inngang over tid, men et mer markant foreløpig toppunkt i 1994 kan komme som følge av innvandring i forbindelse med krigen i det tidligere Jugoslavia, som vi så av figur 8.2. Utflating av kurven etter det neste foreløpige toppunktet i 2003 kan henge sammen med innføring av introduksjonsstøtten i 2003 (se kapittel 1). Det stabile tilsiaget for øvrig skyldes innvandringstidspunktet som naturlig nok fordeles jevnt utover perioden. Innvandrerne er som andre også påvirket av finanskrisen i 2008, men økningen av nye innvandrere skaper likevel ikke tilsvarende økning i nye sosialhjelpsmottakere blant innvandrere som vi ser av å sammenligne figur 8.2 med figur 8.1.

De øvrige med første oppstart av sosialhjelpsmottaket etter 1994 (gruppe 3) er minst 18 år eldre enn de unge i observasjonsperioden. Derfor starter langt flere første gang i perioden allerede i perioden 1995-1997. Først i 1998 har de det samme lave innslag av nye mottakere som de unge, for deretter å fortsette å synke til det samme lavere nivå som for innvandrergruppen.

Den kontinuerlige nedgangen gjennom alle år for de øvrige tyder på at sosialhjelpsmottakere generelt er veldig unge når de for aller første gang trer inn i støtten. Sosialhjelp er først og fremst et anliggende for de unge. De eldre er kanskje ikke så påvirket av ytre forhold som svingninger på arbeidsmarkedet og vil dessuten ha flere alternative kilder til livsopphold sammenlignet med de yngre eller nyankomne innvandrere. Det er derfor rimelig å anta at mange fra de øvrige ikke er reelle førstegangsmottakere.

Spesielt tidlig på 1990-tallet har de startet på et sosialhjelpsmottak som antagelig er del av en tidligere akkumulert opphopning av sosialhjelp, men altså minimum tre års opphold som uttrykk for en midlertidig endring i livssituasjonen over tid. Vi skal senere i kapittelet se at sammenligningsgruppen likevel er viktig.

Nedgangen i antall nye mottakere i 2010, spesielt for førstegangsmottakerne (gruppe 1 og 2), kan henge sammen med innføring av kvalifiseringsprogrammet i 2007 (se kapittel 1). Det vil imidlertid kreve flere år frem i tid med observasjoner for å studere effekten av denne ordning.

Nedgangen på nye førstegangsmottakere i 2010 skyldes for øvrig vår populasjonsbegrensning (20-61 år i 2010 og bosatt to siste år) som gjør at færre starter for første gang det året.

Alder ved førstegangsmottak

Alder ved inngangen til første sosialhjelpsepisode varierer tydelig mellom gruppene. Halvparten av de unge er bare fylt 20 år ved første møte med sosialhjelpen, se median i tabell 8.4. De nyankomne innvandrerne er ti år eldre, mens de øvrige er naturlig nok vesentlig eldre, 36 år.

Aldersfordelingen blant menn og kvinner er omtrent som for totalen, men det er verdt å merke at andelen kvinner i innvandrergruppen er bare to av fem, mot omtrent lik fordeling av kvinner i de andre gruppene. Den lave kvinneandelen kan ha sammenheng med et mer tradisjonelt forsørgeransvar og dermed mannen som eneste mottaker av sosialhjelpen blant innvandrerne.

De tre gruppene er i ulike livsfaser målt som alder ved første oppstart av sosialhjelpen i observasjonsperioden, enten som ung voksen (gruppe 1), eller i en alder der

Tabell 8.4. Alder ved første sosialhjelpsepisode, i år

	Antall	Gjennomsnitt	Median
I alt	318 943	27	24
Gruppe 1:	160 980	21	20
Gruppe 2:	63 265	30	29
Gruppe 3:	94 698	37	36
Andel menn			
I alt	51,0	27	24
Gruppe 1:	50,1	21	20
Gruppe 2:	57,1	30	29
Gruppe 3:	48,5	37	37
Andel kvinner			
I alt	49,0	27	23
Gruppe 1:	49,9	21	20
Gruppe 2:	42,9	30	29
Gruppe 3:	51,5	36	36

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

man normalt har gjennomført utdanning, er i første jobbkarriere og har en familie-etableringsfase (gruppe 2) eller er vesentlig eldre (gruppe 3).

Ut fra alder alene kunne det forventes at nyankomne innvandrere ville ligne vel så mye på de øvrige (gruppe 3) som de unge.

Når starter det første mottaket?

Et mer relevant mål på alder er tiden fra de potensielt kunne mottatt sosialhjelpen som voksen, og frem til første faktiske sosialhjelpsepisode trer i kraft. Det vil si at tiden måles fra enten når de fyller 18 år for de norskfødte, eller fra innvandrings-tidspunktet for de voksne innvandrere, og frem til måneden for første utbetalte sosialhjelpsbeløp.

De absolutte førstegangsmottakerne ligner mer på hverandre (gruppe 1 og 2), i form av kortere tid fra de kunne motta til de faktisk mottar sosialhjelp for første gang, se tabell 8.5. Gjennomsnittlig antall år på bare 3,1 og 2,4 tyder på at et etablerings-

Tabell 8.5. Antall år fra fylte 18 år eller innvandringstidspunkt til første sosialhjelpsepisode

	Gjennomsnitt	Median
I alt	7,5	3,0
Gruppe 1:	3,1	2,0
Gruppe 2:	2,4	1,0
Gruppe 3:	18,3	18,0
Menn		
I alt	7,3	3,0
Gruppe 1:	3,2	2,0
Gruppe 2:	2,0	1,0
Gruppe 3:	18,6	18,0
Kvinner		
I alt	7,6	4,0
Gruppe 1:	2,9	2,0
Gruppe 2:	3,0	2,0
Gruppe 3:	18,0	17,0

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

behov som voksen eller nylig nyankommet til Norge nødvendigvis må løses gjennom et tidlig og nødvendig mottak av sosialhjelp. Halvparten av førstegangsmottakerne (gruppe 1 og 2) har startet sosialhjelpen allerede etter to og ett år, se median i tabell 8.5. Halvparten av innvandrerne har kommet inn i ordningen allerede det første året som bosatt, samtidig som de er kronologisk eldre enn de unge. Innvandrere uten jobb ved innflytting vil antagelig beskrive denne situasjon best.

Halvparten blant de øvrige (gruppe 3) har tilbakelagt hele 18 år før det første registrerte møte med sosialhjelpen i vår observasjonsperiode, og er følgelig i stor grad inne i en annen livsfase enn førstegangsmottakerne. Vesentlige deler av utdanning, jobbkarriere og familieetablering vil være på plass før første registrerte sosialhjelpsmottak for denne gruppen. Dette kan nok tyde på at mange ikke er reelle førstegangsmottakere. Om vi hadde hatt sosialhjelpsdata mange nok år tilbake

i tid, ville nok flere ligne på de unge, med en vesentlig lavere alder.

Hvor langvarig er første episode med økonomisk sosialhjelp?

Den tradisjonelle oppfatning av en langtidsmottaker har vært mottak i seks måneder eller mer i løpet av kalenderåret, uavhengig av antall episoder. Fokuset har vært på en bestemt definisjon, om halve tiden eller mer av inntektsåret går med til sosialhjelp.

Vi undersøker varighet på første episode i løpet av hele observasjonsperioden på 19 år. Målingen foregår i denne analysen uavhengig av kalenderåret, men noen episoder kan løpe også etter 2010.

For halvparten av mottakerne er første sosialhjelpsepisode på bare en til to måneder, se median i tabell 8.6. Disse personer må altså legge på minst to episoder til av samme varighet for å nå definisjonsgrensen på seks måneder. Personer med

Tabell 8.6. Varighet på første sosialhjelpsepisode i måneder

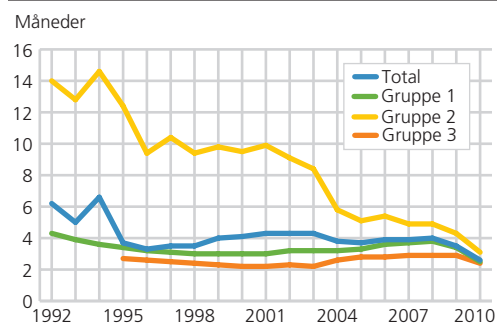
	Gjennomsnitt	Median
I alt	3,9	2
Gruppe 1:	3,3	2
Gruppe 2:	7,8	4
Gruppe 3:	2,5	1
Menn		
I alt	4,3	2
Gruppe 1:	3,3	2
Gruppe 2:	8,6	4
Gruppe 3:	2,6	1
Kvinner		
I alt	3,6	2
Gruppe 1:	3,3	2
Gruppe 2:	6,6	3
Gruppe 3:	2,5	1

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

langvarige episoder trekker opp snittet til fire måneder, fortsatt lavere enn de tradisjonelle definisjoner av langtidsmottakere. Også for innvanderne ligger halvparten på fire måneder, noen langvarige mottak trekker opp gjennomsnittet for første sosialhjelpsepisode opp til i overkant av åtte måneder. De øvrige har laveste gjennomsnitt for første sosialhjelpsepisode på to og en halv måned.

Både for de unge og de øvrige (gruppe 1 og gruppe 3) er gjennomsnittlig varighet ganske stabil i observasjonsperioden, se figur 8.3. Nedgangen i gjennomsnittlig varighet de to til tre siste år er nok ikke helt reell, da noen episoder kan løpe ut over observasjonsperioden.

Figur 8.3. Første sosialhjelpsepisode. Gjennomsnittlig varighet i måneder, etter år for første episode



Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Dette mønsteret gjentar seg ikke for de nyankomne innvandrere. Gjennomsnittet på hele 12 til 15 måneder de fire første årene har nok sammenheng med en noe høyere innvandring tidlig på 1990-tallet, se figur 8.1. Deretter er gjennomsnittlig varighet i overkant av åtte måneder helt frem til 2003. Innføring av introduksjonsstønad har nok påvirket stønadstiden, og vi ser en tydelig reduksjon av gjennomsnittlig varighet til under seks måneder i 2004. Den fortsatte nedgangen deretter ligner mer på de to andre gruppene, og det nær sagt

identisk lave nivået for alle grupper (under tre måneder) i 2010 indikerer at gruppene beveger seg mot hverandre. Innføring av kvalifiseringsstøtten i 2007 (se kapittel 1) kan ha redusert stønadstiden for alle grupper de tre siste år, men vil også henge sammen med kortere gjenværende observasjonstid.

8.2. Avslutning av første episode og første tilbakefall

Vi kjenner ikke den totale varigheten på alle episoder i observasjonsperioden, fordi noen vil strekke seg ut over observasjonsperioden. Derfor vil vi fokusere på de sosialhjelpsepisoder som er avsluttet før desember 2010.

Hele 99 prosent har avsluttet første episode i løpet av observasjonsperioden 1992-2010, og det uavhengig av gruppe (se tabell 8.7). De få ikke-avsluttede episoder ville altså ikke påvirke måling av varigheten (se figur 8.3).

Derimot har så mange som syv av ti opplevd tilbakefall til sosialhjelpen. Høyest andel finner vi hos innvandrerne, hele åtte av ti, og lavest blant de øvrige, med et tilbakefall eller gjeninntreden på seks av ti.

Vi undersøker her hvor lenge personene er ute av sosialhjelpen før det første tilbakefall til sosialhjelp inntreffer. Dette oppholdet mellom første og neste sosialhjelpsepisode

Tabell 8.8. **Varighet på første opphold før tilbakefall. Måneder**

	I alt	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3
Total	220 973	112 100	50 083	58 790
Gjennomsnitt	11,1	10,9	6,6	15,4
Median	3	3	2	4

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

betrakter vi som en midlertidig suksess eller midlertidig avslutning av sosialhjelpen.

Halvparten trer inn igjen etter bare tre måneder, se median i tabell 8.8. Samtidig ser vi at gjennomsnittet av varigheten på første opphold nesten er på ett helt år (elleve måneder). Det betyr at det er stor variasjon blant sosialhjelpsmottakerne, og at noen har lange opphold mellom mottak av sosialhjelp. Blant innvandrerne er det kortest opphold mellom første og andre mottak av sosialhjelp, mens de øvrige opplever det lengste oppholdet. Forskjellen mellom medianen på fire måneder og gjennomsnittet på 15 måneder for gruppe 3 indikerer at noen få strekker oppholdet over vesentlig lengre tid. Oppholdet for innvandrerne (gruppe 2) er kortere enn det vi finner blant de unge (gruppe 1). I den forstand kan innvandrergruppen se ut til å være gruppen med flest tunge tilbakefall.

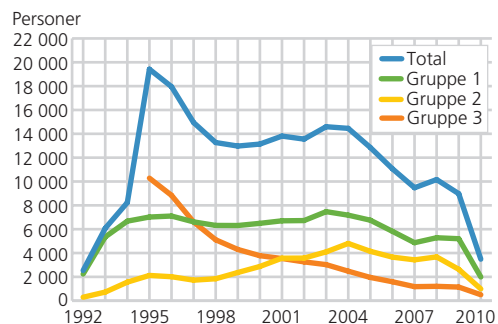
Avslutningsåret for første episode for dem med tilbakefall viser samme tendens som

Tabell 8.7. **Avslutning av første sosialhjelpsepisode, engangsmottak og tilbakefall**

Status på første episode	I alt	Andel	Gruppe 1	Andel	Gruppe 2	Andel	Gruppe 3	Andel
Total	318 943	100	160 980	100	63 265	100	94 698	100
Avsluttet	315 166	98,8	159 057	98,8	61 954	97,9	94 155	99,4
Av dette								
Engangsmottak	94 193	29,5	46 957	29,2	11 871	18,8	35 365	37,3
Tilbakefall	220 973	69,3	112 100	69,6	50 083	79,2	58 790	62,1
Ikke avsluttet	3 777	1,2	1 923	1,2	1 311	2,1	543	0,6

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Figur 8.4. Avslutningsåret for første episode for dem med tilbakefall



Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

når de startet episoden. Dette ser vi ved å sammenligne figur 8.4 med figur 8.2. Vi ser at det ikke er noen spesiell forskyvning i tid på tvers av gruppene som følge av avslutningen av første episode for dem med et tilbakefall.

Tilbakefall eller gjeninntreden er vår definisjon av gjengangere, og tilbakefall over en så lang periode som 19 år kan forekomme mange ganger. Det er derfor vel så viktig å se på totale antall tilbakefall og den totale varighet på både sosialhjelpsmottak og oppholdet mellom sosialhjelpsmottak.

8.3. Gjengangere

De som har mer enn en episode av sosialhjelpsmottak i perioden, er i dette kapittelet definert som en gjenganger.

Halvparten av gjengangerne har hatt tilbakefall fire ganger i løpet av 19 år, se tabell 8.9. Gjennomsnittet på seks tilbakefall indikerer at de aller fleste gjengangerne har relativt få tilbakefall.

Kurvene for antall tilbakefall faller også ganske drastisk fra mange med bare ett tilbakefall til dem med seks eller flere tilbakefall, se figur 8.5. Brattest kurve for de øvrige indikerer færre tilbakefall for disse enn for innvandrerne, som har den flateste

Gruppering av førstegangsmottakere

Gruppe 1: De som er under 18 år i 1991

Gruppe 2: De som har kommet til Norge etter 1991

Gruppe 3: De øvrige som ikke har sosialhjelpsmottak i 1992-1994, og ikke er i gruppe 1 eller 2.

Tabell 8.9. Gjengangere, antall episoder

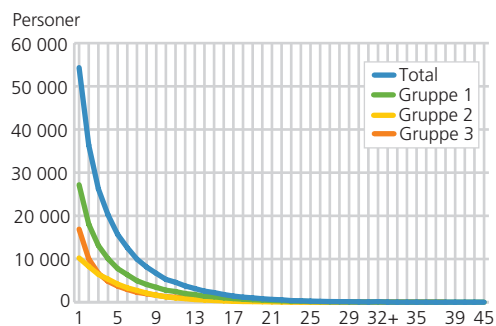
	I alt	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3
Total	220 973	112 100	50 083	58 790
Gjennomsnitt	5,9	6,0	5,7	5,6
Median	4,0	4,0	5,0	4,0

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

kurven. Fra tre tilbakefall og oppover er imidlertid de to gruppene identiske.

Det er ofte uttrykt bekymring for volumet av sosialhjelp. Man er redd for at langvarig sosialhjelp fører til avhengighet, og at langvarige perioder uten sosialhjelp forekommer for sjelden. Slike tilfeller av at man kommer for raskt tilbake i mottak av sosialhjelp, betyr at sosialhjelpen ikke fungerer som en midlertidig ordning, men bærer preg av i større grad å være en permanent kilde til livsopphold. I hvilken

Figur 8.5. Gjengangere. Antall tilbakefall per person



Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 8.10. Gjengangere, total antall måneder med sosialhjelp og opphold imellom

	Sosialhjelp			
	I alt	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3
Gjennomsnitt	22,5	21,9	30,3	17,1
Median	13,0	12,0	21,0	9,0
	Opphold			
	I alt	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3
Gjennomsnitt	39,6	41,5	27,9	46,3
Median	25	28	18	32

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

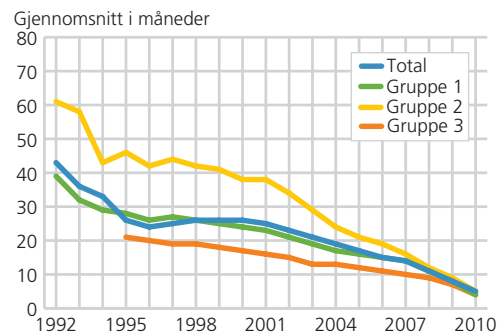
grad stemmer dette bildet, og er det hold i en slik bekymring?

Tabell 8.10 viser at halvparten av gjengangerne har et totalmottak av sosialhjelp på 13 måneder eller kortere, med andre ord omtrent et år eller kortere. Et gjennomsnittlig totalmottak av sosialhjelp på nærmere to år tyder nok en gang på at noen få trekker opp den gjennomsnittlige varigheten. Dette må imidlertid likevel betraktes som kortvarig mottak av sosialhjelp når man studerer en periode på hele 19 år. Igjen ser vi at innvandrerne er den gruppen som har høyest totalmottak av sosialhjelp i perioden, og de øvrige har det laveste.

Oppholdet samlet mellom de ulike episodene er nesten det doble av varigheten på sosialhjelpen, 25 måneder hvis vi bruker median som mål, og 40 måneder hvis vi bruker gjennomsnitt. Det vil si at gjengangerne er lengre uten mottak av sosialhjelp enn de er inne som mottakere. De øvrige er rundt tre ganger så lenge utenfor sosialhjelp som de er innenfor, hvilket jo peker på i hvilken grad sosialhjelpen faktisk fungerer midlertidig.

Dette stemmer derimot ikke for de nyankomne innvandrerne. For denne gruppen er tiden uten sosialhjelp, altså oppholdet

Figur 8.6. Gjengangere. Total varighet på sosialhjelpsmottaket. 1992-2010

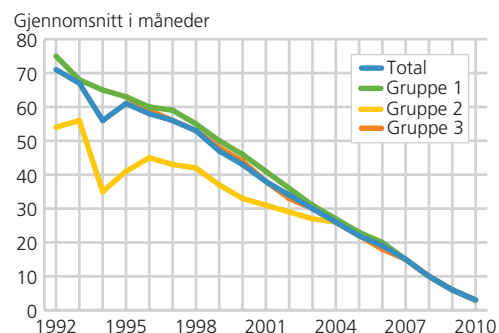


Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

fra sosialhjelp, faktisk kortere enn tiden med mottak av sosialhjelp. Høyere grad av sosialhjelpsavhengighet må tilskrives denne gruppens særegne problemer med etablering i det norske samfunn.

Lengre varighet enn opphold på sosialhjelp for nyankomne innvandrere tilskrives først og fremst den tidlige utviklingen frem til 1999, som man kan studere ved å sammenligne figur 8.6 og 8.7. Innvandreres totale bruk av sosialhjelp synker raskere enn, og er på høyde med, samlet opphold fra og med 2003 (omtrent 30 måneder).

Figur 8.7. Gjengangere. Total varighet på oppholdet mellom alle sosialhjelpsepisoder. 1992-2010



Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Det er viktig å merke seg at avstanden til de to andre gruppene forsvinner over tid. I 2007 er varighet av sosialhjelpsmottak på samme nivå for alle grupper. Opphold fra sosialhjelp er på samme nivå som de andre gruppene allerede i 2004 og kan sannsynligvis langt på vei tilskrives introduksjonsstønadens ordningen i større grad enn at den gjenværende observasjonstid frem til 2010 blir for kort til å måle forskjeller mellom gruppene.

8.4. Veien ut av sosialhjelpen i minst to år: 2009 og 2010

Hvor mange vil avslutte sosialhjelpsmottaket over lengre tid? Sosialhjelpsmottaket defineres her som avsluttet i observasjonsperioden, dersom den sist registrerte episode er avsluttet før 2009. Det gir minimum to hele år som suksessperiode. Engangsmottakerne inkluderes på nytt i populasjonen i den videre analysen. Sosialhjelpsmottakerne er som tidligere nevnt bosatt i hele denne måleperioden. Eventuell utvandring vil dermed ikke påvirke det som måles i denne delen.

To av tre sosialhjelpsmottakere har klart å avslutte siste eller eneste (engangsmottakere) mottak av sosialhjelp før 2009, som vi ser av tabell 8.11. Ikke uventet er det flest som har greid dette blant de øvrige, hele åtte av ti, og færrest for innvandrerne, nær halvparten. Flere samtidige og tunge

utfordringer for nyankomne innvandrere slår ut i sjeldnere avslutning. Det gjelder språklige utfordringer, etableringsproblemer (jobb, bolig, sosial etablering i nærmiljø) og gjerne behov for å gjennomføre en norsk utdanning rettet mot det norske arbeidsliv.

Som vi ser av tabell 8.12, har halvparten bare brukt to år på tiden fra første og til det absolutt siste mottak, uavhengig av antall episoder. Noen få langvarige mottak drar derimot opp gjennomsnittet til tre og et halvt år. Innvandrerne skiller seg ut med noe lengre varighet fra første til siste mottak av sosialhjelp, men det må likevel sies å være relativt kort tid tatt i betraktning den totale varigheten av sosialhjelpsmottak og kortere opphold i perioden for denne gruppen.

Fordelt etter siste avslutningsår viser det seg på nytt at lengre varighet mellom første og siste år for innvandrerne gjelder utviklingen på 1990-tallet, se figur 8.8. De unge ligger også noe høyere enn de øvrige i samme periode før de alle møtes i et felles skjæringspunkt på over tre år i 2002. Innvandrerne ligger ganske flatt på litt over tre år i hele perioden 1997-2003 før de fortsetter å øke antall år igjen, men likevel ikke i like stor grad som de to andre gruppene. De øvrige har brukt nærmere syv år på å avslutte sosialhjelpen i 2008.

Utflating av varigheten mellom første og siste mottak for innvandrere mellom 1997

Tabell 8.11. Avsluttet siste mottak før 2009 inklusiv engangsmottakere

	I alt	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3
Total	318 943	160 980	63 265	94 698
Avsluttet	213 116	103 801	34 718	74 597
Andeler	66,8	64,5	54,9	78,8
Av dette				
Engangsmottakere	37,0	36,5	24,9	43,4
Kvinner	50,7	52,2	41,2	52,9

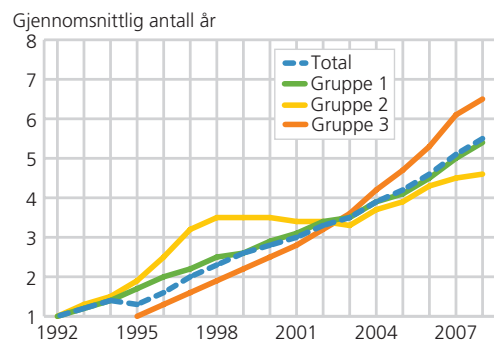
Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 8.12. Avsluttet siste mottak før 2009. Antall år mellom første og siste mottak inklusiv engangsmottakere

	I alt	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3
	Antall år			
Gjennomsnitt	3,4	3,5	3,8	3,1
Median	2	2	3	2

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Figur 8.8. Antall år mellom første og siste år med sosialhjelp



Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

og 2003 starter tre år etter den foreløpige toppen av nye mottakere i 1994, se figur 8.2. Tilveksten av nye mottakere sank som kjent deretter og stabiliserte seg lavt før en ny stigning fra 1998. Til tross for gjengangernes høye mottak av sosialhjelp og lave opphold imellom episodene er likevel antall år før avslutning stabil, og bare så vidt over tre år i denne periode. Det forteller noe om sosialhjelpens løsning av en midlertidig og akutt økonomisk krise for dem som trenger et minimum antall etableringsår før de er selvhjulpne eller eventuelt går over på andre stønadsordninger.

Fra og med årgang 2003 har de øvrige flere år mellom første og siste episode enn de to andre, spesielt innvandrerne. Det kan bero på høyere alder eller antall risikoår for sosialhjelpsmottak blant de øvrige, som stiger etter hvert, mens det ikke gjør det på samme måte for nyankomne innvandrere. Antallet nykommere blant de øvrige synker jo drastisk utover i perioden, men det gjør likevel ikke antallet unge på samme måte, se figur 8.2.

Det kan tyde på at det foregår et vesentlig skifte over tid, spesielt til fordel for innvandrerne, men også for de unge, med tanke på å avslutte sosialhjelpen.

Påvirker utdanningsnivået sosialhjelpsmottaket?

Vi vil se på en annen mulighet, om det kan ha skjedd en formell kompetanseheving fra før første sosialhjelpsmottak til i etterkant av siste avslutning. Sosialhjelpsmottakere med høyere utdanning vil stille sterkere på arbeidsmarkedet og vil antagelig ha større sannsynlighet for å komme i jobb enn dem med lavere utdanning.

Over halvparten hadde registrert høyeste utdanningsnivå lik grunnskole i forkant av første sosialhjelpsmottak, se tabell 8.13. Utdanningsnivået er altså generelt sett ganske lavt i forkant av første sosialhjelpsmottak. Hele to av tre blant de unge befant seg naturlig nok på grunnskolenivå i forkant, men bare to av fem blant de øvrige (gruppe 3). Nettopp på grunn av den store forskjellen mellom de to ulike gruppene er det så vesentlig å kartlegge hvor mange av dem med laveste utdanningsnivå som faktisk har fullført en videre utdanning på høyere nivå etter hvert.

Blant de unge har nær 30 prosent gjennomført en videregående utdanning ved utgangen av perioden, og 10 prosent en høyere utdanning, jamfør linjene under «Herav, økt utdanning» i tabell 8.13. De tilsvarende tallene for de øvrige (gruppe 3) er 13 og 4 prosent. De unge er altså i størst grad interessert i å øke sitt utdanningsnivå.

Blant 29 prosent innvandrere med grunnskole i forkant har 20 og 9 prosent oppnådd enten videregående eller høyere utdanning i etterkant. Det er vanskeligere å tolke andelen blant innvandrerne, fordi så mange som 45 prosent manglet en registrert utdanning i forkant (uoppgitt). Dette skyldes i stor grad at utdanning fra hjemlandet ikke registreres eller godkjennes i Norge. Samtidig er denne mangelfulle registrering uttrykk for en reell utfordring

Tabell 8.13. **Avsluttet siste mottak før 2009 inklusiv engangsmottakere. Utdanningsnivå før første mottak og utdanningsnivå i etterkant (2010)**

Utdanningsnivå	I alt	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3
Total	201 602	103 168	28 672	73 404
Andel	100	100	100	100
Før første mottak				
Grunnskole	108 011	69 272	8 296	30 443
Andel av total	53,6	67,1	28,9	41,5
Av dette økt utdanning				
Videregående	23,6	28,8	20,0	12,6
Høyere utdanning	8,0	9,8	8,6	3,8
Før første mottak				
Videregående	65 837	29 318	4 329	32 190
Andel av total	32,7	28,4	15,1	43,9
Av dette økt utdanning				
Høyere utdanning	18,5	26,4	9,4	12,5
Før første mottak				
Høyere utdanning	13 483	3 642	2 942	10 541
Andel av total	6,7	3,5	10,3	14,4
Før første mottak				
Uoppgitt	14 271	936	13 105	230
Andel av total	7,1	0,9	45,7	0,3
Av dette registrert en utdanning i etterkant				
Grunnskole	43,6	50,4	43,2	38,3
Videregående	29,9	31,2	29,8	35,2
Høyere utdanning	26,5	18,4	27,0	26,5

Kilde: FD-Trygd og NUDB, Statistisk sentralbyrå.

for nyankomne innvandrere, å få aksept for den formelle kompetanse man eventuelt har med seg. Blant dem som manglet en registrert utdanning i forkant, har tross alt henholdsvis 30 og 27 prosent oppnådd videregående eller høyere utdanning i etterkant av siste avslutning, se linjene under «Herav, registrert en utdanning i etterkant» i tabell 8.13, om ikke nødvendigvis en direkte kompetanseheving, så i alle fall en relevant kompetanse for det norske samfunn.

En av tre hadde fullført videregående i forkant. Her er gruppefordelingen noe annerledes enn for dem med bare grunnskole. De øvrige har den høyeste andelen, på 44 prosent, 29 prosent for de unge og bare 15 prosent for innvandrere. Av disse har derimot 26 prosent blant de unge økt til høyere utdanning i etterkant, mot bare 12 og 9 prosent for de øvrige og innvandrerne. For øvrig har bare 3, 10 og 15 prosent i gruppe 1, 2 og 3 oppnådd en høyere utdanning allerede i forkant av første sosialhjelpsmottak.

De fleste har altså en lavere (eller uoppgitt) utdanning, grunnskole eller videregående, i forkant av det første sosialhjelpsmottak, men på begge utgangspunkt skjer det til en viss grad en kompetanseheving ved utgangen av observasjonsperioden, og først og fremst for de unge.

Økning i utdanningsnivået kan med andre ord ha en viss positiv betydning for avslutning av sosialhjelpen.

Fra sosialhjelp til arbeid

Vi måler her antallet sosialhjelpsmottakere som er registrert som ansatt, altså er i arbeid i etterkant av avsluttet sosialhjelpsmottak. Det er ikke sysselsetting totalt som måles, da eventuelle selvstendig næringsdrivende ikke er med i datagrunnlaget. Det er imidlertid ingen grunn til å anta at

vesentlig mange sosialhjelpsmottakere er selvstendig næringsdrivende.

Effekten av avslutningen på sosialhjelp ser vi i tabell 8.14:

Tabell 8.14. Avsluttet siste mottak før 2009 og ansatt i 2009-2010 inklusiv engangsmottakere

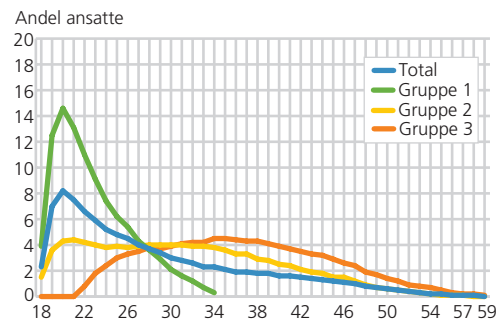
	I alt	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3
Total	213 116	103 801	34 718	74 597
Ansatt	163 067	83 833	26 815	52 419
Andeler	76,5	80,8	77,2	70,3
Ansatt minst 2 år	54,7	53,6	51,9	57,5
Av dette andeler for kvinner				
Ansatt	50,3	51,7	38,5	54,0
Ansatt minst 2 år	49,1	49,7	35,8	54,0

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

76 prosent av dem som har avsluttet siste mottak av sosialhjelp før 2009, er registrert i arbeid i etterkant, det vil si i 2009-2010, og over halvparten er i arbeid i hele perioden (minimum 24 måneder sammenhengende ansettelse). Over åtte av ti blant de unge er i arbeid, 77 prosent blant innvandrerne og syv av ti blant de øvrige. Derimot er det flest i arbeid i hele perioden blant de øvrige og færrest blant innvandrerne. Det peker på at innvandrerne, og også de unge, kan ha noe flyktigere relasjon til arbeidsmarkedet enn de øvrige.

Andel i arbeid, etter alder ved siste avgang fra sosialhjelpen, kan anskueliggjøre ytterligere vanskelighetene med å få et fotfeste på arbeidsmarkedet. I figur 8.9 prosentuerer vi alle i arbeid etter alder for når de avsluttet sosialhjelpen. Omtrent 2 prosent av alle ansatte avsluttet sosialhjelpen allerede ved fylte 18 år, henholdsvis 7 prosent og 14 prosent ved fylte 19 og 20 år, jamfør totalen i figur 8.9. Det vil si at 77 prosent av de ansatte er eldre enn 20 år når de avslutter sosialhjelpen.

Figur 8.9. Ansatte i etterkant av sosialhjelp, etter alder. I prosent av alle ansatte



Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Det viser seg at 20 år er toppunktet, spesielt for de unge, mens 21 år til en viss grad er toppunktet for de nyankomne innvandrerne. Den relative aldersfordeling synker drastisk for de unge, jo eldre de er, desto tyngre er overgangen til arbeidsmarkedet. Derimot har innvandrerne en mer stabil fordeling helt frem til 32-årsalderen før deres andeler begynner å synke, lik de unge. De øvriges andeler stiger jevnt og trutt fra 22-årsalderen til toppunktet på 36 år, før deres andeler starter å synke, lik de to førstegangsmottakergruppene.

Alder spiller en betydelig rolle for innpass på arbeidsmarkedet, og de yngste har det lettere enn de eldre, men i ulike intervaller avhengig av gruppe. Innvandrerne plasserer seg aldersmessig mellom de to andre gruppene, noe som jo er naturlig gitt, at de er eldre når de vandrer inn og trenger lengre tid til etablering.

Sammenhengen mellom sosialhjelp og uføretrygd

I motsatt fall er uførepensjon en varig og permanent utgang fra arbeidslivet og kan i etterkant av sosialhjelpen fungere som en farlig konkurrent til ansettelse. Vi har ikke testet om uførepensjoneringstidspunktet skjer i etterkant av avslutningen, men det spiller mindre rolle. Uførepensjonering

varer for de aller fleste frem til alderspensjonering og kan kombineres med samtidig utbetaling av økonomisk sosialhjelp. Noen kan ha en lavere uføregrad enn 100 prosent og kan dermed også kombinere uførepensjon med jobb samtidig.

Av tabell 8.15 ser vi at blant alle dem som er i arbeid i etterkant av siste mottak av sosialhjelp, er andelen uføre 4 prosent. Blant de øvrige som er i arbeid i etterkant av mottak, er andelen uføre 10 prosent. Innvandrerne har den laveste andelen uføre, bare 1 prosent.

Vi ser videre at fire av ti av dem som ikke er i arbeid i etterkant av siste mottak av sosialhjelp, er uføre. Av disse er hele seks av ti blant de øvrige uføre, mot bare en av fire blant de unge, og lavest med bare en av seks for innvandrernes del. De øvrige som er eldre, har høyere risiko for uførepensjonering og da naturlig nok i høyest grad for dem uten arbeid. De unge følger mønsteret i urovekkende grad, om enn vesentlig lavere grad. Det laveste uføreinnslaget blant innvandrere skyldes i stor grad manglende opparbeidede rettigheter.

Avslutning av sosialhjelpen går i stor grad i retning av enten arbeid eller uførepensjonering. Andre trygdeordninger kunne selvsagt også vært relevant å måle i denne

sammenheng, men her har vi vært opptatt av å måle enten suksess på arbeidsmarkedet i form av direkte arbeid, eller det stikk motsatte, fiasko eller ikke-sysselsetting målt som et endepunkt i form av uførepensjonering.

8.5. Definisjon av tunge mottakere – oppsummering

Vi har i dette kapittelet sett på tilgangen av nye sosialhjelpsmottakere og deres stønadstid i perioden 1992 til 2010.

De to første gruppene regnes som absolutte førstegangsmottakere, gruppe 3 fungerer som en viktig sammenligningsgruppe.

Studiet av stønadstiden konsentreres om førstegangsmottakernes mottak av og tilbakefall til sosialhjelp (gjeninntreden), og deres langvarige avslutning av sosialhjelp definert som å ha avsluttet siste mottak før 2009. Denne definisjon av langvarig avslutning av sosialhjelp ga en naturlig periode på to år å studere jobbinnslaget i etterkant av sosialhjelpen.

Gruppering av nye førstegangs-mottakere

Gruppe 1: De som er under 18 år i 1991

Gruppe 2: De som har kommet til Norge etter 1991.

Gruppe 3: De øvrige som ikke har sosialhjelpsmottak i 1992-1994, og ikke er i gruppe 1 eller 2.

Tabell 8.15. **Avsluttet siste mottak før 2009 og andel uføre inklusiv engangsmottakere**

	I alt	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3
Total	213 116	103 801	34 718	74 597
Uføre	12,7	6,3	4,4	25,3
Ansatt	163 067	83 833	26 815	52 419
Uføre	4,2	1,5	1,2	10,0
Ikke-ansatt	50 049	19 968	7 903	22 178
Uføre	40,1	26,4	15,1	61,4

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

Blant dem som var unge i forkant av observasjonsperioden (gruppe 1), og de som vandret inn i perioden (gruppe 2), startet de fleste sitt første mottak kort tid etter at de kunne ha startet, det vil si fra fylte 18 år eller innvandringstidspunkt. De øvrige er minst 18 år eldre enn de unge, og det forsinket deres første oppstart tilsvarende.

Befolkningspopulasjon

Befolkningen bosatt mer enn 24 måneder ved utgangen av 2010, i aldersspennet 20-61 år. Sosialhjelpsmottakere skal i tillegg ha fylt 18 år ved første sosialhjelpsmottak i observasjonsperioden 1992-2010.

Nær sagt alle avsluttet første episode i løpet av perioden, hele 99 prosent. Andelen med tilbakefall var størst blant innvandrerne, mens de øvrige hadde flest engangsmottakere. Når vi ser på antall tilbakefall per mottaker, kommer de unge dårligst ut, men ikke med så veldig stor forskjell fra de to andre grupper. Når vi ser på det samlede mottak av sosialhjelp, ser vi at innvandrere og de øvrige har den høyeste og laveste forekomst, og omvendt, når vi ser på varigheten av oppholdet mellom sosialhjelpsepisodene. Det kan umiddelbart tyde på at innvandrere sliter tyngst med lang avhengighet av sosialhjelp, men vi så også at dette forhold gjaldt først og fremst før 2003. Senere ble faktisk tendensen snudd opp ned, til fordel for innvandrerne. Innføring av introduksjonsprogrammet i 2003 kan ha lettet på nyankomne innvandrernes akutte problemer med å etablere seg i det norske samfunn.

Hele to av tre har avsluttet sosialhjelpen før 2009, flest blant de øvrige (åtte av ti), og – som ventet – færrest blant innvandrere (55 prosent). De unge (gruppe 1) har imidlertid høyest andel ansatte i etterkant, hele åtte av ti. Innvandrerne har nesten like høy andel (77 prosent), og lavest andel ansatte har gruppe 3 (bare 57 prosent).

Økt utdanning i perioden fra før første mottak til i etterkant av siste mottak kan ha påvirket denne sammenheng positivt for førstegangsmottakerne (gruppe 1 og 2). Den lave andel ansatte blant de øvrige henger sterkt sammen med den høye andelen av uføre. Hele seks av ti blant de

ikke-ansatte er uføre, mot bare 15 prosent blant innvandrerne.

Avslutning av sosialhjelpen går i stor grad i retning av enten jobb eller uførepensjon. Selv om det fortoner seg som at innvandrere sliter med lange og mange mottak av sosialhjelp, har de en vesentlig grad av ansettelse i etterkant som ligner mer på de unge enn de øvrige (gruppe 2).

Utbetaling av økonomisk sosialhjelp handler først og fremst om å løse midlertidige og akutte økonomiske problemer. Denne studie av stønadstid viser i hvilken grad sosialhjelpen fungerer som forventet.

Vi vil på denne empiriske basis foreslå en ny og dynamisk definisjon av tunge sosialhjelpsmottakere med utgangspunkt i antall episoder og total stønadstid gått med, se tekstboks. Det er fullt mulig å anvende denne definisjon i andre sammenhenger enn akkurat denne analyse.

Denne kategorisering av tunge mottakere er anvendt i sammenhengen mellom avslutning av sosialhjelpen innen 2008 og graden av ansettelse i etterkant (2009-2010), se tabell 8.16.

Innslaget av tunge mottakere er som forventet størst for innvandrerne, hele to av fem, nesten dobbelt så høyt som for

Definisjon av «tung sosialhjelpsmottaker»

Dersom en av to faktorer slår til, regnes vedkommende som «tung sosialhjelpsmottaker»:

- 1 – når antall episoder er lik eller overstiger gjennomsnittet av antall episoder (=6) for gjengangere
- 2 – i tilfelle den totale varigheten på tidligere sosialhjelpsmottak er lik eller overstiger gjennomsnittet (=22), dette mål vil også inkludere eventuelle engangsmottakere

Tabell 8.16. **Avsluttet siste mottak før 2009.**
Ansattforhold i 2009-2010 og innslaget av tunge sosialhjelpsmottakere

	I alt	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3
Total	213 116	103 801	34 718	74 597
Ansatt	163 067	83 833	26 815	52 419
Ikke-ansatt	50 049	19 968	7 903	22 178

Herav, andel tunge mottakere

Total	22,6	21,7	39,3	16,2
Ansatt	19,6	18,5	37,4	12,3
Ikke-ansatt	32,5	34,9	45,6	25,6

Andeler gruppefordelt

Total	100	46,6	28,3	25,1
Ansatt	100	48,5	31,4	20,1
Ikke-ansatt	100	42,9	22,2	35,0

Kilde: FD-Trygd, Statistisk sentralbyrå.

de unge, og lavest for de øvrige, bare 16 prosent. Det er sannsynlig at sosialhjelpen fungerer i større grad som en akutt kriseløser for førstegangsmottakerne (gruppe 1 og 2) da færre har opparbeidet andre trygderettigheter i de to grupper. Sosialhjelpen kan i større grad fungere sammen med andre trygdeordninger, derfor kombinasjonen ikke-ansatt og ufør for de øvrige, se tabell 8.15.

Det som imidlertid er enda mer slående, er at andelen tunge mottakere er enda lavere

blant de ansatte når det gjelder både de unge og de øvrige, 4 prosent lavere enn for totalen. For innvanderne er innslaget av tunge mottakere blant de ansatte fortsatt over 37 prosent, dobbelt så høyt som for de unge, og tre ganger så høyt som for de øvrige.

Og omvendt, innslaget av tunge mottak blant de unge ikke-ansatte stiger med 13 prosent, 10 prosent for de øvrige, og bare 6 prosent ekstra for innvanderne, sammenlignet med totalfordelingen.

Vi ser samme tendens også ved gruppefordelingen blant de tunge mottakere. De fleste kommer uansett fra de unge, enten de er ansatt eller ikke (48 og 43 prosent). Der nest kommer det flere ansatte fra innvanderne enn fra de øvrige (31 og 20 prosent). For de ikke-ansatte er det omvendt – langt flere kommer fra de øvrige enn fra innvandrerguppen.

Til tross for høyere innslag av tidligere tunge mottak blant innvanderne, og for så vidt blant de unge også, er svært mange ansatt i etterkant av mottaket. En viktig effekt av sosialhjelpen å ta med seg i vurderingen av ordningens intensjon av å virke midlertidig, også for dem som i utgangspunktet gjerne stiller svakest på arbeidsmarkedet.

Figurregister

2. Hovedtrekk – lovgivning og organisering av sosialhjelp

2.1. Utviklingen i antall stønadstilfeller i perioden 1886-2010	24
2.2. Organiseringen av NAV	27
2.3. Årsverk (kommunale) i sosialtjenesten fra 2003 til 2010 ¹	28

3. Sosialhjelpsmottak – utviklingstrekk

3.1. Prosent arbeidsledige av arbeidstyrken i perioden 2002-2010	33
3.2. Innvandring til Norge i perioden 2002-2010 (brutto)	34
3.3. Antall sosialhjelpsmottakere, langtidsmottakere (6 mnd +), nye mottakere, samt gjengangere i 2002-2010	34
3.4. Kjønnsfordeling i perioden 2002-2010. Prosent	36
3.5. Antall sosialhjelpsmottakere, etter ulike aldersgrupper. 2002-2010	36
3.6. Familiesituasjonen til sosialhjelpsmottakere i aldersgruppen 20-24 år i perioden 2002-2010	37
3.7. Familiefase for alle sosialhjelpsmottakere i perioden 2002-2010	38
3.8. Andel innvandrere av alle sosialhjelpsmottakere	39
3.9. Andel innvandrere av alle 66 år og eldre som mottar sosialhjelp	39
3.10. Andel innvandrerkvinner (i prosent av alle innvandrere på sosialhjelp)	39
3.11. Stønadsmottakere per 1 000 innbyggere 16 år og eldre i 2005 og 2010	41

4. Sosialhjelpsmottakernes inntekter

4.1. Utvikling i samlet inntekt i 2008-kroner for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp	52
4.2. Yrkesinntekt, sosialhjelp og andre overføringer i 2005 og 2008 ¹ , etter mottak av sosialhjelp i 2005 og 2008	64

5. Sosialhjelpsmottakerne på arbeidsmarkedet

5.1. Andel yrkesaktive i 2005, 2007 og 2009 blant personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som bodde i Norge alle årene 2005-2009, etter antallet år med sosialhjelp i perioden 2005-2009	91
--	----

6. Økonomiske levekår

6.1. Andel leiere. 2003-2009. Prosent	107
6.2. Andel med høy boutgiftsbelastning i forhold til inntekten og andel som oppfatter boutgiftene som noe eller svært tyngende. 2003-2009. Prosent	108
6.3. Andel leiere i panelet. 2007 og 2009. Prosent	109
6.4. Andel som har høy boutgiftsbelastning, i panelet. 2007 og 2009. Prosent	109
6.5. Andel som opplever boutgiftene som noe eller svært belastende, i panelet. 2007 og 2009. Prosent	109
6.6. Andel sosialhjelpsmottakere med ulike betalingsproblemer. 2003-2009. Prosent	110
6.7. Andel som opplever det som vanskelig eller svært vanskelig å få endene til å møtes. 2003-2009. Prosent	111
6.8. Andel som opplever det som vanskelig eller svært vanskelig å få endene til å møtes, i panelet. 2007 og 2009. Prosent	111

6.9.	Materiell situasjon for sosialhjelpsmottakere og befolkningen som helhet. 2009. Prosent	113
6.10.	Antall betalingsproblemer blant sosialhjelpsmottakere og befolkningen som helhet. 2009. Prosent	114
7.	Sosiale levekår	
7.1.	Sosialt nettverk blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent	119
7.2.	Andel som mangler ulike former for sosial støtte (Oslo 3-skalaen), blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent	121
7.3.	Deltakelse i organisasjoner blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2007. Prosent	123
7.4.	Treningsaktivitet blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent	123
7.5.	Bruk av ulike rusmidler blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent	124
7.6.	Helsetilstand blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent	125
7.7.	Andel med varige og tilbakevendende symptomer på psykiske plager de siste tre månedene, blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent	127
7.8.	Uro og utsatthet for vold blant sosialhjelpsmottakere og i befolkningen for øvrig. 2008. Prosent	129
8.	Førstegangsmottakere av sosialhjelp: Stønadstid, inngang og utgang av sosialhjelp i perioden 1992-2010	
8.1.	Befolkningsgrupper, etter når de første gang kunne mottatt økonomisk sosialhjelp etter 1991	141
8.2.	Startår for første sosialhjelpsepisode, etter gruppe. Antall personer	141
8.3.	Første sosialhjelpsepisode. Gjennomsnittlig varighet i måneder, etter år for første episode	144
8.4.	Avslutningsåret for første episode for dem med tilbakefall	146
8.5.	Gjengangere. Antall tilbakefall per person	146
8.6.	Gjengangere. Total varighet på sosialhjelpsmottaket. 1992-2010	147
8.7.	Gjengangere. Total varighet på oppholdet mellom alle sosialhjelpsepisoder. 1992-2010	147
8.8.	Antall år mellom første og siste år med sosialhjelp	149
8.9.	Ansatte i etterkant av sosialhjelp, etter alder. I prosent av alle ansatte	151

Tabellregister

3. Sosialhjelpsmottak – utviklingstrekk

3.1. Gjennomsnittlig stønad og stønadstid per måned, samt brutto utbetalt sosialhjelp i perioden 2002-2010 (løpende priser)	36
3.2. Sosialhjelpsmottakere i alderen 20-24 år	37
3.3. Variasjoner i sosialhjelpsmottak – fykestall (16 år og eldre per 1 000 innbyggere)	40
3.4. Utbetalt sosialhjelp per mottaker, etter alder. Enslig mottaker uten barn under 18 år. 2002-2010	42
3.5. Utbetalt sosialhjelp per mottaker, etter alder. Enslig mottaker uten barn under 18 år. 2002-2010	43
3.6. Gjennomsnittlig antall måneder med sosialhjelp, etter alder. Enslig mottaker uten barn under 18 år. 2002-2010	43
3.7. Enslige mødre med barn under 18 år og sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold, etter mottakernes alder. 2002-2010. Prosent	47
3.8. Enslige mødre med barn under 18 år som mottar sosialhjelp, men ikke som viktigste kilde til livsopphold (kontrollgruppen), etter mottakernes alder. 2002-2010. Prosent	47
3.9. Enslige mødre med barn under 18 år og sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold, etter antallet barn som forsørges. 2002-2010. Prosent	48
3.10. Enslige kvinner med barn under 18 år som mottar sosialhjelp, men ikke som viktigste kilde til livsopphold (kontrollgruppen), etter antall barn som forsørges. 2002-2010. Prosent	48
3.11. Enslige mødre med barn under 18 år og sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold, etter landbakgrunn. 2002-2010. Prosent	49
3.12. Enslige mødre med barn under 18 år som mottar sosialhjelp, men ikke som viktigste kilde til livsopphold (kontrollgruppen), etter landbakgrunn. 2002-2010. Prosent	49

4. Sosialhjelpsmottakernes inntekter

4.1. Samlet inntekt for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp. Gjennomsnitt og prosentvis endring fra 2005. 2008-kroner	53
4.2. Samlet inntekt uten kapitalinntekt for personer 18 år og over og prosentvis endring 2005-2008. 2005 og 2008. 2008-kroner	54
4.3. Ulike overføringer for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp. 2005 og 2008. 2008-kroner	54
4.4. Samlet inntekt etter inntektskilde for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp	55
4.5. Inntektsfordeling for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp. 2005-2008. Prosent	56
4.6. Samlet inntekt for personer 18 år og over, etter varighet og antall episoder med sosialhjelp. 2005-2008. 2008-kroner og prosentvis endring fra 2005	57
4.7. Andelen av sosialhjelpsmottakere i alderen 18-24 år. 2005-2008. Prosent	58
4.8. Inntektskilder, etter varighet og antall episoder med sosialhjelp i året. Personer 18 år og over. 2008	59
4.9. Yrkesinntekt som andel av samlet inntekt. Personer 18 år og over. 2005-2008. Prosent	60
4.10. Utvikling i yrkesinntekt og overføringer. Personer 18 år og over. 2005-2008. Prosentvis endring fra 2005	60

4.11. Samlet inntekt for personer i 2005-2008, etter om de mottar sosialhjelp. Personer 18 år og over. 2008-kroner	62
4.12. Yrkesinntekt og overføringer for personer i 2005-2008, etter om de mottar sosialhjelp. Personer 18 år og over. 2008-kroner	63
4.13. Yrkesinntekt og overføringer for personer i 2005 og 2008, etter om de mottar sosialhjelp og etter alder. Personer 18 år og over. 2008-kroner	66
4.14. Yrkesinntekt og samlet inntekt for personer som mottok sosialhjelp i 2008, etter om de mottok sosialhjelp i 2005, varighet og antall episoder i 2008. Personer 18 år og over. 2008-kroner	68
4.15. Andelen personer 18 år og over med og uten sosialhjelp, etter om de tilhører lavinntektshusholdninger. 2005 og 2008. Prosent	71
4.16. Andelen personer 18 år og over med ulik varighet av sosialhjelp, etter om de tilhører lavinntektshusholdning. 2005 og 2008. Prosent	71
Vedleggstabell 4.1.	
Mottatte overføringer i 2005 og 2008 for personer 18 år og over, etter mottak av sosialhjelp i 2005 og 2008 og etter alder. 2008-kroner	74

5. Sosialhjelpsmottakerne på arbeidsmarkedet

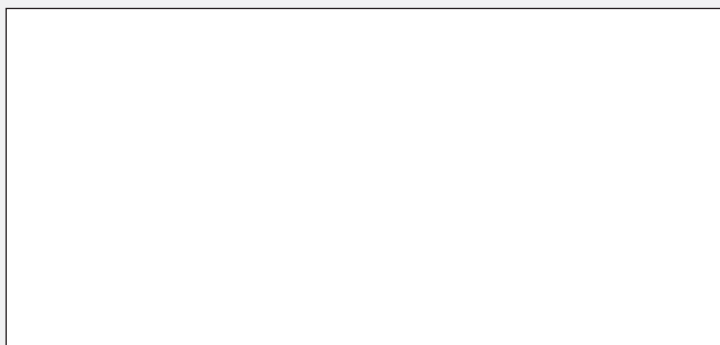
5.1. Arbeidsmarkedstilknytning for personer 18-66 år, etter mottak av sosialhjelp og alder. 2005, 2008 og 2009. Prosent og timer	81
5.2. Yrkesaktivitet, arbeidssøking og rehabilitering/attføring for personer 18-66 år, etter mottak av sosialhjelp og alder. 2005, 2008 og 2009. Prosent	82
5.3. Arbeidstimer i 2009 for personer 18-66 år, etter mottak av sosialhjelp. Prosent	84
5.4. Andel med ulike tilknytninger til arbeidsmarkedet for personer 18-66 år som mottar sosialhjelp. 2009	85
5.5. Arbeidstimer i 2009 for yrkesaktive personer 18-66 år som mottar sosialhjelp, etter varighet av sosialhjelp. 2009. Prosent	85
5.6. Arbeidsmarkedstilknytning for personer 18-66 år, etter antall måneder de har mottatt sosialhjelp og antall sosialhjelpsepisoder. 2005, 2008 og 2009. Prosent	86
5.7. Andel yrkesaktive, arbeidssøkere og andel på rehabilitering for personer 18-66 år, etter antall måneder mottatt sosialhjelp og antall sosialhjelpsepisoder. 2005-2009	87
5.8. Personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter antallet år med sosialhjelp. Prosent	87
5.9. Personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter samlet varighet av sosialhjelp. Prosent	88
5.10. Andel yrkesaktive i 2005, 2008 og 2009 for personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009. Prosent	88
5.11. Timer med yrkesaktivitet i 2005-2009 for personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009 og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009. Timer	89
5.12. Andel yrkesaktive i 2005-2009 for personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter varighet og antall episoder i 2009. 2005-2009. Prosent	90
5.13. Antall arbeidstimer i 2005-2009 for yrkesaktive 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter varighet og antall episoder i 2009. 2005-2009. Timer	90
5.14. Personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter antall år med yrkesaktivitet i 2005-2009. Prosent	91

5.15. Andel yrkesaktive i 2009 for personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter mottak av sosialhjelp og antallet arbeidstimer i 2005-2008. Prosent.....	92
5.16. Andel yrkesaktive i 2009 for personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter yrkesaktivitet i 2005-2008 og alder i 2009. Prosent.....	93
5.17. Tilknytning til arbeidsmarkedet i 2005 og 2008 blant personer 22-66 år som mottok/ ikke mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter alder i 2009. Prosent.....	94
5.18. Andel yrkesaktive i 2009 blant personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter aktivitet på arbeidsmarkedet i 2005 og 2008 og alder i 2009. Prosent.....	96
5.19. Andel yrkesaktive i 2009 blant personer 22-66 år som mottok sosialhjelp i 2009, og som har bodd i Norge alle årene 2005-2009, etter aktivitet på arbeidsmarkedet i 2005 og alder i 2009. Prosent.....	97
5.20. Andel som ikke mottok sosialhjelp i 2007-2009 (avgang). Personer 22-66 år i 2007-2009 som mottok sosialhjelp i 2005/2007 og bodde i Norge i 2007-2009, etter alder i 2007-2009. Prosent.....	98
5.21. Andel personer som ikke mottok sosialhjelp i 2007-2009 (avgang). Andel av personer 22-66 år i 2007-2009 som mottok sosialhjelp i 2005-2007 og bodde i Norge i 2007/2009, etter varighet og antall episoder med sosialhjelp i 2005-2007. Prosent.....	99
5.22. Andel personer som ikke mottok sosialhjelp i 2007/2009 (avgang). Personer 22-66 år i 2007/2009 som mottok sosialhjelp i 2005/2007 og bodde i Norge i 2007/2009, etter yrkesaktivitet i 2005/2007 og alder i 2007/2009. Prosent.....	100
5.23. Andel personer som ikke mottok sosialhjelp i 2009 (avgang). Personer 22-66 år i 2009 som mottok sosialhjelp i 2007 og bodde i Norge i 2009, etter uførepensjon i 2005 og 2008 og alder i 2009. Prosent.....	101
6. Økonomiske levekår	
6.1. Betalingsproblemer blant sosialhjelpsmottakere i panelet. 2007 og 2009. Prosent.....	110
6.2. Materiell situasjon for personer som mottar sosialhjelp både i 2007 og 2009 og sosialhjelpsmottakere som kun mottar sosialhjelp i 2007. 2009. Prosent.....	113
6.3. Utgift per husholdning per år, etter vare- og tjenestegruppe. 2007-2009. Kroner og prosent.....	115
7. Sosiale levekår (vedleggstabeller)	
Vedleggstabell 7.1. Kontakt med familien månedlig eller sjeldnere.....	131
Vedleggstabell 7.2. Kontakt med venner månedlig eller sjeldnere.....	131
Vedleggstabell 7.3. Verken gift/samboende eller fortrolig venn.....	131
Vedleggstabell 7.4. Ingen å regne med ved store personlige problemer.....	132
Vedleggstabell 7.5. Føler seg ensom.....	132
Vedleggstabell 7.6. Ikke aktiv i noen organisasjoner.....	132
Vedleggstabell 7.7. Trener aldri.....	133

Vedleggstabell 7.8.	
Dårlig egenvurdert helse	133
Vedleggstabell 7.9.	
Har varig sykdom eller lidelse	133
Vedleggstabell 7.10.	
3 plager eller flere på PH5	134
Vedleggstabell 7.11.	
Skår over 1,75 på HSCL-25	134
Vedleggstabell 7.12.	
Noe eller svært urolig for å bli utsatt for vold eller trusler	134
Vedleggstabell 7.13.	
Utsatt for vold i løpet av de siste 12 måneder	135
Vedleggstabell 7.14.	
Utsatt for trusler i løpet av de siste 12 måneder	135

8. Førstegangsmottakere av sosialhjelp: Stønadstid, inngang og utgang av sosialhjelp i perioden 1992-2010

8.1. Bosatte mer enn 24 måneder 20-61år ved utgangen av 2010. Andel kvinner og andel med utdanning utover grunnskole. Antall og prosent, etter innvandringskategori	138
8.2. Andel med sosialhjelpsmottak i befolkningen, for kvinner og for de med utdanning utover grunnskole. Antall og prosent	139
8.3. Gruppering av førstegangsmottak og populasjonsbegrensning	140
8.4. Alder ved første sosialhjelpsepisode, i år	143
8.5. Antall år fra fylte 18 år eller innvandringstidspunkt til første sosialhjelpsepisode	143
8.6. Varighet på første sosialhjelpsepisode i måneder	144
8.7. Avslutning av første sosialhjelpsepisode, engangsmottak og tilbakefall	145
8.8. Varighet på første opphold før tilbakefall. Måneder	145
8.9. Gjengangere, antall episoder	146
8.10. Gjengangere, total antall måneder med sosialhjelp og opphold imellom	147
8.11. Avsluttet siste mottak før 2009 inklusiv engangsmottakere	148
8.12. Avsluttet siste mottak før 2009. Antall år mellom første og siste mottak inklusiv engangsmottakere	148
8.13. Avsluttet siste mottak før 2009 inklusiv engangsmottakere. Utdanningsnivå før første mottak og utdanningsnivå i etterkant (2010)	150
8.14. Avsluttet siste mottak før 2009 og ansatt i 2009-2010 inklusiv engangsmottakere	151
8.15. Avsluttet siste mottak før 2009 og andel uføre inklusiv engangsmottakere	152
8.16. Avsluttet siste mottak før 2009. Ansattforhold i 2009-2010 og innslaget av tunge sosialhjelpsmottakere	154



B Returadresse:
Statistisk sentralbyrå
NO-2225 Kongsvinger

Sosialhjelp og levekår i Norge gir en beskrivelse av sosialhjelpsmottak med hovedvekt på perioden 2002-2010. Publikasjonen gir også et bilde av de økonomiske og sosiale levekårene til sosialhjelpsmottakere. I tillegg til tidligere publiserte tall presenteres også nye analyser, blant annet av førstegangsmottakere i perioden 1992-2010 og gjengangere på sosialhjelp. Det å motta sosialhjelp flere ganger og over lengre tid hindrer ikke at sosialhjelpsmottakere blir sysselsatt etterpå. Analysene i publikasjonen viser at yrkesaktivitet er viktig for avgangen fra sosialhjelp. Uten mottak av økonomisk sosialhjelp ville den personlige inntekten til sosialhjelpsmottakerne blitt redusert betydelig. Et viktig nytt funn er at relativt mange sosialhjelpsmottakere har et høyere utdanningsnivå etter at de har sluttet å motta sosialhjelp, sammenlignet med før første sosialhjelpsmottak.

Publikasjonen er et aktuelt oppslagsverk for dem som ønsker mer kunnskap om sosialhjelpsmottak.

Statistisk sentralbyrå

Oslo:
Postboks 8131 Dep
NO-0033 Oslo
Telefon: 21 09 00 00
Telefaks: 21 09 49 73

Kongsvinger:
NO-2225 Kongsvinger
Telefon: 62 88 50 00
Telefaks: 62 88 50 30

E-post: ssb@ssb.no
Internett: www.ssb.no

ISBN 978-82-537-8447-2 Trykt versjon
ISBN 978-82-537-8448-9 Elektronisk versjon
ISSN 0804-3321

Pris kr 260,- inkl. mva.

ISBN 978-82-537-8447-2



Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway