



OSLO SPEILET



Omfanget av **barnefattigdom** i Oslo

Bruken av kontantstøtte på vei ned

Hvem er **Oslos innvandrere**?

Ny befolkningsfremskrivning for Oslo:

Sterkere befolkningsvekst enn tidligere antatt



Innholdsfortegnelse

Innledning og leder	S . 5
Omfanget av barnefattigdom i Oslo	S . 6
Bruken av kontantstøtte på vei ned	S . 13
Hvem er Oslos innvandrere ?	S . 18
Ny befolkningsfremskrivning for Oslo: Sterkere befolkningsvekst enn tidligere antatt	S . 28



Forsidebilde: Colourbox

OSLOSPEILET ble utgitt første gang i 1991, og har siden kommet ut tre til seks ganger årlig. Oslospeilet inneholder artikler om ulike sider ved byens utvikling, særlig innen områdene demografi og sosioøkonomi.

Magasinet utgis av Oslo kommunes utviklings- og kompetanseetat, ved fagenhet for statistikk og analyse.

Ansvarlig redaktør: Etatsdirektør Gerd Robsahm Kjørven
Redaktør: Seniorkonsulent Pål Holmen



OSLOSPEILET

Man sulter ikke i hjel i Norge. Norge er blant de landene i verden som har minst fattigdom. Fattigdom i Norge handler snarere om manglende muligheter til å delta i samfunnet på lik linje med flertallet. Mange barn har ikke denne muligheten i dag. Barnas fritidstilbud koster penger, og også i skolen stilles det ofte krav til egenandeler.

Avhengig av hvilke fattigdomsdefinisjoner som legges til grunn får man ulike svar på hvor mange Oslobarn som lever i familier med lavinntekt. Det er imidlertid et tydelig mønster, der barn bosatt i de østlige bydelene i langt større grad enn barn bosatt i de vestlige bydelene lever i lavinntektsfamilier. Barn i familier med liten eller ingen tilknytning til arbeidslivet er overrepresentert.

■ ■ **Det er greit at folk handler på loppemarkeder.
Men det skal ikke være noe man må for å klare
seg økonomisk** ■ ■

Gerd-Liv Valla

Forskning har vist at fattigdom har en tendens til å gå i arv. Barn som vokser opp i familier som har mottatt sosialhjelp har langt større sannsynlighet for å motta sosialhjelp selv når de blir voksne, sammenliknet med andre barn. Å bekjempe fattigdommen mens barna ennå er små er derfor essensielt.



Omfanget av barnefattigdom i Oslo

På oppdrag fra Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester gjennomførte Helse- og velferdsetaten i 2011 en kartlegging av sentrale forhold rundt barnefattigdom i Oslo. Kartleggingen skulle se på omfanget av barnefattigdom og tiltak som kunne motvirke og redusere dette, i tillegg til å vurdere tiltakene i byrådets aktiviseringsmelding fra 2007. Målet for oppdraget var å gi beslutningstakerne et godt kunnskapsgrunnlag for å kunne fatte vedtak som kan redusere barnefattigdommen i Oslo kommune og kompensere for konsekvensene av den. Rapporten "Barnefattigdom i Oslo" er en omfattende presentasjon av sentrale forhold ved barnefattigdom i Oslo, og en vurdering av tiltak i byrådets aktiviseringsmelding fra 2007. Denne artikkelen er basert på et utdrag av denne rapporten, og presenterer tall fra en spesialbestilling til Statistisk sentralbyrå.

Hva er fattigdom?

Fattigdomsbegrepet brukes i mange sammenhenger, men hva som legges i begrepet varierer (Fløtten 2009). Etter hvert som velstandsnivået i Europa økte, ble det klart at det å definere fattigdom som mangel på ressurser til å opprettholde et eksistensminimum ikke lenger var relevant. Fattigdomsdefinisjonen ble

derfor dreid mot hvilke ressurser som var nødvendig for å sikre at folk skulle fungere sosialt (Townsend 1979). Ifølge Townsends fattigdomsdefinisjon er en person fattig dersom vedkommende mangler ressurser til å delta i samfunnets aktiviteter og til å opprettholde den levestandarden som er vanlig i dette samfunnet.

Definisjon av lavinntektsgrense – ekvivalensvekt og forbruksenhet

En ekvivalensskala gir uttrykk for hvor stor inntekt en husholdning på for eksempel fire personer må ha for å ha samme økonomiske velferd som en person som bor alene. Dette beregnes ved å beregne antall forbruksenheter i husholdningen.

OECD-skalaen legger relativt liten vekt på stordriftsfordeler. Stordriftsfordel er en økonomisk fordel ved at flere bor sammen og deler utgifter til for eksempel strøm, kommunale utgifter og husleie. I denne skalaen har første voksne en vekt lik 1, andre voksne vekt lik 0,7 og hvert barn vekt lik 0,5.

EU-skalaen er en modifisert versjon av OECD-skalaen, og legger større vekt på stordriftsfordeler. Her har også første voksne en vekt lik 1, andre voksne har vekt lik 0,5 og hvert av barna vekt lik 0,3.

Forskjellene kan illustreres ved å ta utgangspunkt i en husholdning bestående av to voksne og to barn. Med OECD-skalaen vil denne husholdningen ha en vekt lik 2,7 (det vil si 2,7 forbruksenheter), og må dermed ha en inntekt som er 2,7 ganger høyere enn en enpersonhusholdning for å ha samme velferdsnivå. Tilsvarende vekt med EU-skalaen blir 2,1 (det vil si 2,1 forbruksenheter), altså må husholdningen ha en inntekt som er 2,1 ganger høyere enn en enpersonhusholdning.

Begrepet fattigdom innebærer både en forståelse av inntekt, levekår og subjektiv opplevelse av fattigdom. I rapporten er det forsøkt å bidra til en større forståelse av fenomenet fattigdom gjennom å belyse fattigdommens "mange ansikter". Det er sett spesielt på sammenhengen mellom utdanning og fattigdom og mellom helse og fattigdom, men det er også sett på andre levekårsområder som påvirker fattigdom, som bolig, økonomisk belastning, materiell deprivasjon, sosial deltakelse, ferie- og fritidsaktiviteter og opplevelse av kontroll.

Det å bekjempe barnefattigdom er viktig både for å sikre barnas velferd på kort sikt, og for å forebygge fattigdom på lengre sikt ved at fattige barn begynner voksenlivet med færre muligheter og dårligere utsikter enn andre barn. Forskning har vist at fattigdom går i arv. Barn som vokser opp i familier som har mottatt sosialhjelp har langt større sannsynlighet for å motta sosialhjelp selv når de blir voksne, sammenliknet med andre barn. For å hindre framtidig fattigdom, er det derfor viktig å gjøre noe med

fattigdommen blant barna mens de ennå er små. Dette inkluderer både å hjelpe foreldrene ut i arbeid slik at de kan forsørge sine barn og ivareta sin foreldrerolle på en god måte, og det inkluderer tiltak for å sikre barn akseptable levekår selv om de bor i fattige familier (Fløtten 2010).

Måling av inntektsfattigdom blant barnefamilier

I målingen Statistisk sentralbyrå har gjort av omfanget av barnefattigdom i Oslo, er fattigdom beregnet ved bruk av en relativ fattigdomsdefinisjon basert på inntekt. I materialet benyttes en Oslospesifikk inntektsreferanse for å bestemme fattigdomsgrenser. Dette øker sammenlignbarheten av økonomiske ressurser mellom individer ved indirekte å ta hensyn til regionale prisforskjeller som for eksempel boligutgifter.

Lavinntektsgrensene er utarbeidet på bakgrunn av medianinntekten i Oslo der beløpene er hentet fra Statistisk sentralbyrås inntektsstatistikk for husholdninger. Det benyttes to ulike definisjoner av lavinntekt (ekvivalensskalaer) som også er mye brukt nasjonalt og internasjonalt. Den ene tar utgangspunkt i beløpet som utgjør 50 prosent av medianinntekten for alle personer i Oslo, etter at husholdningsinntektene er regnet om til forbruksenheter ved hjelp av OECD-skalaen. Alle personer med inntekter per forbruksenhet lavere enn dette, regnes da som tilhørende lavinntektsgrupper. Den andre definisjonen tar utgangspunkt i den som benyttes av EU, det vil si at lavinntektsgrensen settes til 60 prosent av medianinntekten for alle personer, etter å ha korrigert for ulikheter i husholdningsstørrelse ved hjelp av EU-skalaen. Medianinntekten er det inntektsbeløpet som deler en gruppe i to like store halvdeler, etter at inntekten er sortert stigende (eller synkende). Det vil altså være like mange personer med inntekt over som under medianinntekten.

I datamaterialet er det sett på omfanget av fattigdom både blant barn i familier som er registrert med lavinntekt i ett år (2009) og på omfanget av vedvarende fattigdom gjennom en 3-års periode (2007–2009). Det er videre brukt to analyseenheter, husholdninger med barn 0–17 år i Oslo og barn 0–7 år i familier med lavinntekt i Oslo. Begge disse analyseenheterne er brukt i beregningen av forekomsten av lavinntekt i 2009, mens bare den siste gruppen er brukt i beregningen av vedvarende lavinntekt. Årsaken til dette er at individet, ikke husholdningen, er den best egnede analyseenheten i studier over tid. En husholdning kan variere mye over tid både med hensyn til størrelse og sammensetning, i tillegg kan

hovedinntektstaker i husholdningen skifte over den tidsperioden man studerer.

Inntektsbegrepet som benyttes omfatter alle registrerte kontante inntekter som husholdningene mottar. Dette betyr at inntekten ikke omfatter for eksempel verdien av ulike offentlige tjenester, ubetalte omsorgstjenester i hjemmet og verdien av bolig tjenester. I inntektsbegrepet gjøres det heller ikke fratrekk fra husholdningenes renteutgifter.

Tabell 1 viser medianinntekten per forbruksenhet for befolkningen i Oslo for årene 2007, 2008 og 2009 både etter EU- og OECD-skalaen.

For 2009 viser tabellen at medianinntekten for Oslo-befolkningen etter skatt per forbruksenhet er på om lag 288 000 kroner etter EU-skalaen, og nesten 250 000 kroner etter OECD-skalaen. Ifølge EUs lavinnteksdefinisjon vil lavinntektsgrensen være på nesten 173 000 kroner i 2009, og nesten 125 000 kroner etter OECDs definisjon. Alle personer med så lave inntekter per forbruksenhet i 2009, vil etter disse definisjonene tilhøre lavinnteksgruppene.

Mediangjennomsnittet (i faste priser) for treårsperioden 2007–2009 for inntekt etter skatt er per forbruksenhet (EU-skala) om lag 287 000 kroner for Oslobefolkningen. Dette betyr at etter EUs lavinnteksdefinisjon vil lavinntektsgrensen være på drøyt 172 000 kroner i treårsperioden. Alle personer som i gjennomsnitt hadde en så lav årlig inntekt per forbruksenhet i årene 2007–2009, vil etter denne definisjonen ha vedvarende lavinntekt. For OECDs definisjon vil tilsvarende lavinntektsgrense være drøyt 124 000 kroner.

Omfang av barnefattigdom i Oslo – lavinntekt i 2009

Den følgende tabellen viser de relative andelene av husholdninger med barn 0–17 år som har lavinntekt i 2009, fordelt på de ulike bydelene. Antall husholdninger i de ulike kategoriene er også tatt med.

I 2009 bodde det 68 459 familier med barn i alderen 0–17 år i Oslo. Etter EUs målemetode for lavinntekt hadde 7 526 av disse familiene så lave inntekter at de tilhører lavinnteksgruppen. Dette utgjør 11 prosent av barnefamiliene i Oslo. Antallet familier reduseres til 5 926 dersom vi legger OECDs målemetode til grunn, noe som tilsvarer 8,7 prosent av Oslos barnefamilier i 2009.

Tabellen gir også en oversikt over andelen barnefamilier med lavinntekt i de ulike bydelene¹ i 2009. Forskjellen i lavinntekt mellom bydelene er meget stor. Vi ser at åtte bydeler har høyere andel barnefamilier med lavinntekt enn samlet for Oslo. De to bydelene i Oslo indre øst, Bydel Gamle Oslo og Bydel Grünerløkka, skiller seg ut med de klart høyeste lavinnteksandelene blant barnefamilier, uavhengig av målemetode. Også Bydel Søndre Nordstrand og de tre Groruddalsbydelene Stovner, Alna og Grorud har høye andeler. De laveste andelene med barnefamilier tilhørende lavinnteksgruppen finner vi i Oslo ytre vest med bydelene Vestre Aker, Ullern og Nordre Aker. Bydel Nordstrand har også en lav andel barnefamilier i lavinnteksgruppen. I Bydel Gamle Oslo tilhører nesten hver fjerde barnefamilie lavinnteksgruppen (22,1 prosent ifølge EUs målemetode), mens denne andelen bare er 4 prosent i Bydel Vestre Aker. Andelen barnefamilier som tilhører lavinnteksgruppen er dermed nesten seks

¹ Da det er få observasjoner i Sentrum og Marka har vi valgt ikke å kommentere disse i tabellene.



Tabell 1: Årlig medianinntekt etter skatt per forbruksenhet. 2007, 2008 og 2009. Alle personer bosatt i Oslo

	EU-skala		OECD-skala	
	Løpende priser	2009-priser *	Løpende priser	2009-priser *
2007	265 286	281 167	229 978	243 746
2008	285 356	291 383	246 950	252 166
2009	288 136	288 136	249 859	249 859
Snitt for treårsperioden		286 895		248 590
Lavinnettsgrænse 2009		172 882		124 926
Lavinnettsgrænse for treårsperioden		172 137		124 295

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger. Statistisk sentralbyrå

* Omregnet ved hjelp av konsumprisindeksen.

Tabell 2: Husholdninger med barn 0–17 år i Oslo fordelt på ulike lavinntektsgrenser og bydeler. Antall og prosent. 2009 *

	Antall husholdninger med barn 0–17 år	Antall husholdninger med barn 0–17 år		Andel husholdninger med barn 0–17 år	
		EU-60	OECD-50	EU-60	OECD-50
Oslo i alt	68 459	7 526	5 926	11,0	8,7
Gamle Oslo	4 471	989	784	22,1	17,5
Grünerløkka	4 141	724	553	17,5	13,4
Sagene	3 104	423	315	13,6	10,1
St. Hanshaugen	2 509	273	214	10,9	8,5
Frogner	3 695	388	308	10,5	8,3
Ullern	3 798	173	135	4,6	3,6
Vestre Aker	5 778	229	175	4,0	3,0
Nordre Aker	6 115	306	225	5,0	3,7
Bjerke	3 750	498	403	13,3	10,7
Grorud	3 444	481	369	14,0	10,7
Stovner	3 862	587	476	15,2	12,3
Alna	5 835	829	649	14,2	11,1
Østensjø	6 114	464	356	7,6	5,8
Nordstrand	6 188	327	263	5,3	4,3
Søndre Nordstrand	5 321	762	631	14,3	11,9
Sentrum	23	8	7	34,8	30,4
Marka	216	14	12	6,5	5,6
Uoppgitt	95	51	51	53,7	53,7

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger. Statistisk sentralbyrå

* Personer i studenthusholdninger er utelatt. Personer i husholdninger med brutto finanskapital per forbruksenhet over 2 ganger grunnbeløpet i folketrygden (144 000 kroner) er utelatt fra lavinntektsgroppene.

Tabell 3: Barn 0–17 år i Oslo fordelt på ulike lavinntekstsgrenser og bydeler. Antall og prosent. 2009 *

	Antall barn 0–17 år	Antall barn 0–17 år		Andel barn 0–17 år	
		EU-60	OECD-50	EU-60	OECD-50
Oslo i alt	116 704	16 767	14 410	14,4	12,3
Gamle Oslo	7 483	2 250	1 961	30,1	26,2
Grünerløkka	6 337	1 450	1 217	22,9	19,2
Sagene	4 612	892	730	19,3	15,8
St. Hanshaugen	3 748	532	468	14,2	12,5
Frogner	5 478	669	568	12,2	10,4
Ullern	6 432	301	252	4,7	3,9
Vestre Aker	10 211	443	361	4,3	3,5
Nordre Aker	10 461	549	439	5,2	4,2
Bjerke	6 515	1 142	981	17,5	15,1
Grorud	6 099	1 128	956	18,5	15,7
Stovner	7 384	1 527	1 355	20,7	18,4
Alna	10 560	2 034	1 749	19,3	16,6
Østensjø	10 182	1 026	869	10,1	8,5
Nordstrand	10 445	660	569	6,3	5,4
Søndre Nordstrand	10 211	2 025	1 799	19,8	17,6
Sentrum	28	10	9	35,7	32,1
Marka	383	24	22	6,3	5,7
Uoppgitt	135	105	105	77,8	77,8

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger. Statistisk sentralbyrå

* Personer i studenthusholdninger er utelatt. Personer i husholdninger med brutto finanskapital per forbruksenhet over 2 ganger grunnbeløpet i folketrygden (144 000 kroner) er utelatt fra lavinntektsgruppene.

ganger høyere i Bydel Gamle Oslo enn i Bydel Vestre Aker.

Tabell 3 gir en tilsvarende oversikt, men her ser vi nærmere på antallet og andelen barn som tilhører familier med lavinntekt.

Forskjellen i lavinntekt mellom bydelene er også meget stor når vi tar utgangspunkt i barna i lavinntektsgruppen. Det er de samme bydelene som skiller seg ut, men forskjellene er større. De to bydelene i Oslo indre øst, Bydel Gamle Oslo og Bydel Grünerløkka, skiller seg ut med de klart høyeste lavinntektsandelene, uansett målemetode. Også bydelene Søndre Nordstrand og Stovner har høye andeler. De laveste andelenene med barn som tilhører lavinntektsgruppen finner vi i Oslo ytre vest med bydelene Vestre Aker, Ullern og Nordre Aker. I Bydel Gamle Oslo tilhører nesten hvert tredje barn lavinntektsgruppen (30,1 prosent ifølge EUs målemetode), mens i Bydel Vestre Aker er denne andelen 4,3 prosent.

Andelen barn som tilhører lavinntektsgruppen er dermed syv ganger høyere i Bydel Gamle Oslo enn i Bydel Vestre Aker.

I rapporten er det også sett nærmere på hvordan barnefattigdom fordeler seg etter husholdningstyper, antall barn i familien og om husholdningen har innvandrerbakgrunn eller ikke. Andelen barnefamilier i lavinntektsgruppen med bare én forsørger er ifølge EUs lavinnteksdefinisjon drøyt dobbelt så høy som andelen barnefamilier med to forsørgere. Siden de fleste familiene har to forsørgere, er det likevel antallsmessig flest parfamilier som har lav inntekt. Tallene viser også at de mer barnerike familiene er overrepresentert i lavinntektsgruppen. Det samme gjelder husholdninger der hovedinntektstaker har innvandrerbakgrunn. 86 prosent av barna i lavinntektsgruppen etter EUs målemetode har innvandrerbakgrunn.

Tabell 4: Barn 0–17 år i Oslo fordelt på ulike lavinntektsgrenser og bydeler. Antall og prosent. Vedvarende lavinntekt 2007–2009 *

	Antall barn 0–17 år	Antall		Prosent	
		EU-60	OECD-50	EU-60	OECD-50
Alle barn	90 193	12 974	11 177	14,4	12,4
Gamle Oslo	5 153	1 811	1 571	35,1	30,5
Grünerløkka	4 102	1 052	898	25,6	21,9
Sagene	2 906	727	612	25,0	21,1
St. Hanshaugen	2 368	338	284	14,3	12,0
Frogner	3 660	436	353	11,9	9,6
Ullern	5 152	196	166	3,8	3,2
Vestre Aker	8 393	306	279	3,6	3,3
Nordre Aker	8 455	342	288	4,0	3,4
Bjerke	4 969	907	790	18,3	15,9
Grorud	4 920	973	806	19,8	16,4
Stovner	6 111	1 255	1 113	20,5	18,2
Alna	8 338	1 614	1 380	19,4	16,6
Østensjø	8 249	812	695	9,8	8,4
Nordstrand	8 619	478	411	5,5	4,8
Søndre Nordstrand	8 350	1 651	1 463	19,8	17,5
Sentrum	9				
Marka	332				
Uoppgitt	107				

Kilde: Inntektsstatistikk for husholdninger. Statistisk sentralbyrå

* Personer i studenthusholdninger er utelatt. Personer i husholdninger med brutto finanskapital per forbruksenhet over 2 ganger grunnbeløpet i folketrygden (144 000 kroner) er utelatt fra lavinnteksgruppene.

* Barn under fattigdomsgrensene er ikke fordelt på kategoriene Sentrum, Marka og Uoppgitt på grunn av for få observasjoner til at tallene kan publiseres.

Omfang av barnefattigdom i Oslo – vedvarende lavinntekt 2007–2009

Flere personer kan av ulike grunner ha lave husholdningsinntekter over en relativt kort periode, for siden å oppleve en klar forbedring i husholdningsinntektene. Det er derfor klart færre som opplever å ha vedvarende eller kronisk lavinntekt, enn årlig lavinntekt. Med andre ord kan det være forskjell på å være "blakk" og inntektsfattig, derfor bør lavinntekt også måles over flere år. Vedvarende lavinntekt defineres her som barn som tilhører familier som har hatt lavinntekt i treårsperioden 2007–2009.

Populasjonen utgjør barn 0–17 år bosatt i Oslo gjennom hele treårsperioden 2007–2009 (inntekt basert på hele husholdningen barnet tilhører). Alderen til

barna vil være 0–15 år ved inngangen til perioden og 2–17 år ved utgangen av perioden.

90 193 barn i alderen 0–17 år² har vært bosatt i Oslo gjennom hele treårsperioden 2007–2009. Ut i fra EUs lavinnteksdefinisjon tilhørte 12 974 av disse barna gruppen med vedvarende lavinntekt, noe som utgjør 14,4 prosent. Dette tallet reduseres til 11 177 barn dersom vi legger OECDs målemetode til grunn, noe som tilsvarer 12,4 prosent av Oslos barn i denne perioden.

Også blant barn som bor i familier med vedvarende lavinntekt er forskjellen i lavinntekt mellom bydelene meget stor. Oslo indre øst som består av bydelene Gamle Oslo, Grünerløkka og Sagene, skiller seg ut

² Alderen til barna var 0–15 år ved inngangen til perioden 2007–2009, og 2–17 år ved utgangen av perioden.

med de klart høyeste lavinntektsandelene. Også Bydel Søndre Nordstrand og de tre Groruddalsbydelene Stovner, Grorud og Alna, har høye andeler, tett fulgt av Bydel Bjerke. De laveste andelene med barn som tilhører lavinntektsfamilier finner vi i Oslo ytre vest med bydelene Vestre Aker, Ullern og Nordre Aker. Også Bydel Nordstrand har en lav andel barn i lavinntektsgruppen. I Bydel Gamle Oslo tilhører over en tredjedel av barna (35,1 prosent) i perioden 2007–2009 en familie med vedvarende lavinntekt, ifølge EUs lavinntektsmål. I Vestre Aker er denne andelen 3,6 prosent. Andelen barn i familier med vedvarende lavinntekt er med andre ord nesten ti ganger høyere i Bydel Gamle Oslo enn i Bydel Vestre Aker. Det er stor grad av samsvar mellom de to lavinnteksdefinisjonene.

I rapporten er det også tatt med tabeller som viser ulike kjennetegn ved barn i familier med vedvarende lavinntekt. Det er et hovedtrekk at andelen barn i familier med vedvarende lavinntekt faller med stigende alder, men de yngste barna avviker fra denne tendensen. Her kan blant annet kontantstøtten til 1- og 2-åringer være noe av årsaken. Barn i store barnefamilier og barn i familier med enslige forsørgere er overrepresentert i den vedvarende lavinntektsgruppen. I perioden 2007–2009 hadde godt over en tredjedel av barn med innvandrerbakgrunn vedvarende lavinntekt etter EUs målemetode. Nesten samtlige av disse er ikke-vestlige innvandrerbarn. Av alle barna i gruppen med vedvarende lavinntekt etter EUs målemetode, har 81 prosent innvandrerbakgrunn.

Barn i familier uten yrkestilknytning er kraftig overrepresentert i gruppen med vedvarende lavinntekt. Også barn i familier der foreldre har en mer sporadisk tilknytning til arbeidslivet, er overrepresentert i denne gruppen. I treårsperioden 2007–2009 bodde 12 prosent av alle barna i familier som mottok sosialhjelp. En høy andel av disse barna finner vi i lavinntektsgruppen, noe som kan indikere at sosialhjelpen ikke alltid er tilstrekkelig for å løfte økonomisk vanskeligstilte barn over lavinntektsgrensen.

Hva kan gjøres for å bekjempe barnefattigdommen?

I enkelte bydeler tilhører en stor andel av barna og barnefamiliene de gruppene som faller under fattigdomsgrensene. I rapporten artikkelen bygger på, var et av oppdragene å se på tiltak som kan bidra til å motvirke fattigdommen, i tillegg til å kompensere for konsekvensene et liv i fattigdom har for barn og unge.

Rapporten viser til at bekjempelse av fattigdom foregår på en rekke ulike nivåer. Det inkluderer forebyggende tiltak, direkte reduserende tiltak og avhjelpende tiltak. Tiltakene spenner fra den generelle, norske velferdsmodellen, via landsomfattende tiltak som sosialhjelp og kvalifiseringsstøtte, til statlig fattigdomssatsing og kommunale og regionale program, og ned til lokale tiltak for enkeltgrupper i bydelene. I rapporten beskrives eksisterende tiltak i bydelene i dag, og de drøftes med bakgrunn i informantenenes opplysninger om hva som fungerer bra, hva som eventuelt kan gjøres bedre, og hva det kan være behov for av nye tiltak.

Rapporten oppsummerer med at hovedutfordringer i Oslo kommunes videre arbeid med fattigdomsbekjempelse er knyttet til følgende områder:

- Gi mulighet for arbeid
- Mer tilpasset norskopplæring
- Hjelpe foreldre til å ivareta omsorgsrollen
- Mer koordinering og samarbeid
- Behov for gratis og generelle tiltak for barn
- Opprettholde tiltak i en skiftende ressursituasjon

Rapporten kan bestilles fra Helseetaten, og finnes også på deres nettsider: <http://www.helseetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/Helseetaten%20%28HEL%29/Internett%20%28HEL%29/Dokumenter/Barnefattigdom%20i%20Oslo%202011.pdf>

Tekst:

Lajla Nystad, Oslo kommune, Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester

Kilder

Fløtten, Tone 2009. "Barnefattigdom." I Fløtten, Tone (red) 2009. *Barnefattigdom*. Gyldendal Norsk Forlag, Oslo

Fløtten, Tone 2010. *Fattige barn skal også kunne delta*. Gjesteblogg nr 5/2010 i Fritid for alle. <http://www.fritid-foralle.no/gjesteblogg/gjesteblogg-nr-52010.aspx>, 28.08.2011

Townsend, Peter [1979] [1983]. *Poverty in United Kingdom. A survey of household resources and standards of living*. Penguin Books, Harmondsworth

Statistisk sentralbyrå: Inntektsstatistikk for husholdninger, spesialbestilling fra Helse- og velferdsetaten 2011



Bruken av kontantstøtte på vei ned

Bruken av kontantstøtteordningen har gått kraftig ned siden den ble innført. Ved utgangen av 2000 ble det utbetalt kontantstøtte for 80 prosent av barna mellom 1 og 2 år på landsbasis og for 53 prosent i Oslo. Ved utgangen av 2011 er bruken bare 25 prosent i landet som helhet, og noe lavere i Oslo. Samtidig har det vært en betydelig lønnsøkning slik at kontantstøtten dermed er blitt mindre viktig for barnefamilienes økonomi. Realverdien av kontantstøtten siden 2000 er redusert med ca 10 prosent. Det er nå særlig innvandrermødre fra Asia og Afrika som bruker ordningen. Det er derfor hevdet at ordningen er til hinder for integreringen og bør avvikles, noe som er konkret foreslått i "NOU 2011:14. Bedre integrering".

Kontantstøtte for barn under 3 år ble innført fra august 1998 for 1-åringer og utvidet til 2-åringer fra januar 1999.

Målsettingen med innføringen av kontantstøtte var ifølge St.prp.nr. 53 (1997–98):

- at småbarnsforeldre skulle få mer tid til omsorg for egne barn
- å gi småbarnsforeldre større frihet i valg av omsorgsform
- å støtte likhet i fordeling av statlige midler til familier som henholdsvis benytter og ikke benytter barnehageplass

Foreldre til barn i alderen 1–2 år har rett til å motta kontantstøtte dersom barnet ikke har heltidsplass i barnehage med offentlig driftstilskudd. Støtten kan tidligst tas ut måneden etter barnet har fylt ett år og maksimalt til måneden før barnet fyller 3 år, i alt 23 måneder. Før 2006 var maksimal periode 24 måneder. Det utbetales delvis kontantstøtte til barn som har deltidsplass i barnehage. Full kontantstøtte utgjør kr 3 303 per måned. Dette beløpet har stått uendret siden 1.1.2006. (NAV)

Kontantstøttebeløpet skulle være på nivå med størrelsen på statens driftstilskudd til fulltids barnehageplass.

Støtten var altså begrunnet med rettferdighet mellom småbarnsforeldre når det gjaldt statlige bevilgninger. Det var ingen forutsetning for å motta støtte at en av foreldrene var hjemmeværende. Familiene skulle ha frihet til å velge omsorgsform for sine barn.

Det ble imidlertid understreket at en viktig hensikt med reformen var å sikre småbarnsforeldre mer tid til å være hjemme sammen med barna. Begrunnelsen for innføringen av kontantstøtte var likevel ikke inntektserstatning for foreldre som valgte å være hjemme med sine barn. Til det var støttebeløpet alt for lavt i forhold til en normal arbeidsinntekt. Kontantstøtten har derfor snarere vært et kjærkommet bidrag til foreldre som likevel hadde valgt å være hjemme.

Langt flere småbarn er i barnehage

Da kontantstøtteordningen ble innført, var barnehagedekningen for de minste barna svært lav sammenlignet med i dag. Siden barnehageplass var et knapphetsgode, kunne støtten brukes av yrkesaktive foreldre til alternativt barnetilsyn som dagmamma og praktikant.

På landsbasis har barnehagedekningen for de minste barna steget med 43 prosentpoeng, fra 37 prosent ved utgangen av 2000 til 80 prosent ved utgangen av 2011. Oslo hadde i utgangspunktet betydelig høyere dekning enn landgjennomsnittet, 53 prosent, og har naturlig nok hatt en svakere vekst i perioden. Ved utgangen av 2011 var 74 prosent av 1–2 åringene i barnehage i Oslo.

Småbarnsforeldre har i dag lovfestet rett til barnehageplass ved hovedopptaket i august for barn som fyller ett år før 1. september. For barn som fyller 1 år etter denne dato, har foreldrene ikke krav på plass før neste hovedopptak i august året etter, når barnet nærmer seg 2 år. Hvis kommunen har ledige plasser vil imidlertid dette komme barn til gode som er født for sent på året til å ha rettigheter.

Langt færre tar ut kontantstøtte

Utviklingen i bruk av kontantstøtte viser en sterk nedgang siden den ble innført. På landsbasis var 3 av 4 av foreldrene til 1–2-åringene mottakere av støtte ved utgangen av 2000 mens ved utgangen av

2011 bare 1 av 4. Nedgangen i denne perioden er ikke fullt så sterk for Oslo da bare halvparten av småbarnsforeldrene i utgangspunktet mottok kontantstøtte. Forskjellen mellom landsgjennomsnittet og Oslo har jevnet seg ut, og ved utgangen av 2011 lå Oslo bare 1,2 prosentpoeng under landsgjennomsnittet. I tallene er både hel og delvis kontantstøtte tatt med.

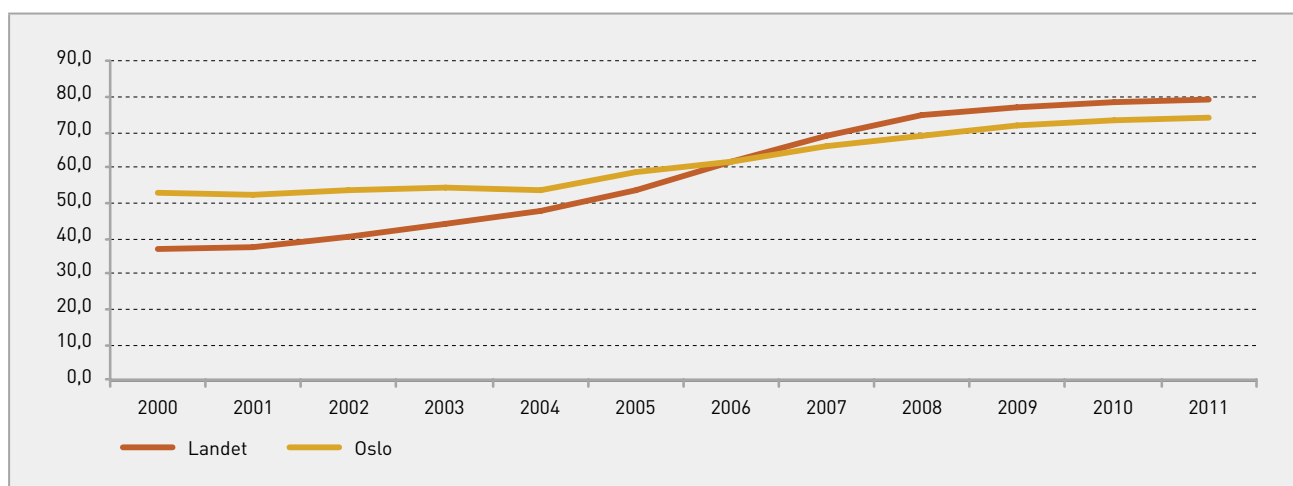
Tallene i figur 2 viser brukere av kontantstøtte på et gitt tidspunkt, men ikke varigheten. Totalt kan det gis kontantstøtte i alt 23–24 måneder. Maksimalt antall måneder var 24 måneder fram til 01.01.2006 og deretter 23 måneder. I følge en rapport utarbeidet av NAV er antall måneder det er utbetalt kontantstøtte for blitt betydelig redusert. For barn født i 1998 ble det for 66 prosent utbetalt støtte i 23–24 måneder, altså det maksimale. Denne prosenten var bare 22 for barn født i 2006. Vi disponerer ikke nyere tall.

En svært viktig årsak til reduksjonen i bruk av kontantstøtten er den sterke økningen i barnehage tilbudet. I noen grad kan også økt yrkesaktivitet blant kvinner med små barn ha spilt inn. Det som antakelig gjør størst utslag er at omfanget av alternativt tilsyn har blitt redusert i takt med utbyggingen av barnehager. Småbarnsmødrene har i stor grad vært yrkesaktive hele tiden. Mens barna tidligere ble tatt vare på av dagmamma, er de nå i barnehage.

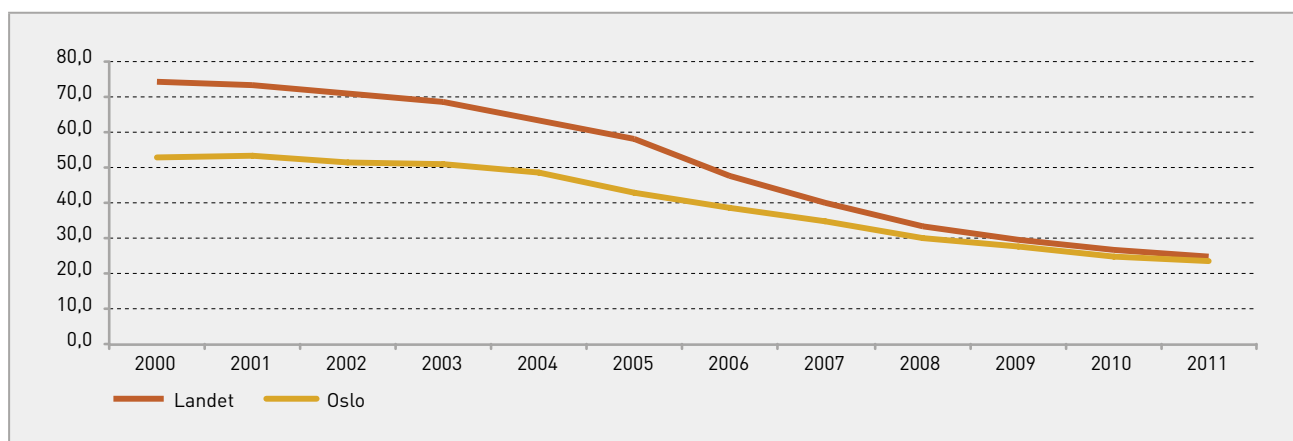
Statistisk sentralbyrå har i Rapport 34/2011 "Barnefamiliers tilsynsordninger" funnet at 19 prosent av barn 1–2 år passes av foreldrene. Med en barnehagedekning på 79 prosent er det da ca 2 prosent som passes av andre, slekt eller dagmamma/praktikant.

I dag kan kontantstøttemottakerne deles i to grupper, de ufrivillige og de frivillige. De ufrivillige er familier hvor barnet er født for sent på året til å ha lovfestet rett til barnehageplass ved hovedopptaket i august og hvor kommunen ikke kan tilby plass. En del av disse velger å være hjemme med barnet til de får tilbud om barnehageplass, senest til august neste år. Andre benytter alternativt barnetilsyn.





Figur 1: Andel barn 1–2 år med plass i barnehage 31.12. 2000–2011



Figur 2: Andel barn 1–2 år det er ytt kontantstøtte for 31.12.2000–2011

De frivillige er familier som ønsker å ta seg av sine barn selv og utsette barnehagestart. Blant disse er det da særlig kvinner med svak tilknytting til arbeidsmarkedet.

Undersøkelsen fra NAV viser at mange mødre som er innvandrere fra Asia og Afrika særlig er brukere av kontantstøtte. Det er neppe bare kontantstøtte i seg selv som motiverer disse mødrene til å være hjemme med barna, men også kulturelle og tradisjonelle årsaker. Men også bruken blant disse gruppene har gått ned.

Da kontantstøtteordningen ble innført var andelen innvandrere fra Asia og Afrika som brukte kontantstøtte på landsbasis bare et par prosentpoeng høyere enn gjennomsnittet på 91 prosent for barn født

i 1998. For barn født 2007 var gjennomsnittet totalt 62 prosent, mens det for mødre med fødeland i Asia eller Afrika var henholdsvis 81 og 77 prosent. Dette tyder på at også mødre tilhørende grupper som tradisjonelt ikke har vært yrkesaktive når de har små barn også begynner å ta lønnet arbeid. Det at flere innvandrerkvinner skaffer seg utdanning trekker i denne retning.

Den sterke barnehageutbyggingen de senere år har altså ført til at norskfødte foreldres bruk av kontantstøtte er sterkt redusert fordi det i liten grad er nødvendig med alternativt barnetilsyn når begge foreldre er yrkesaktive. Også innvandrere fra Asia og Afrika bruker kontantstøtteordningen i mindre grad enn tidligere, men de ligger fortsatt betydelig over gjennomsnittet.

Store forskjeller mellom bydelene

Ved utgangen av 2011 ble det mottatt kontantstøtte for 23,6 prosent av barn 1–2 år i Oslo.

Bruken av kontantstøtte varierer betydelig mellom bydelene, fra 48,8 prosent i Bydel Stovner til 9,7 prosent i Bydel Nordre Aker. Det er særlig lav brukerrate i vestlige bydeler og i Bydel Nordstrand, middels i indre by øst og Bydel Østensjø, og høy brukerrate i Groruddalen og Søndre Nordstrand. Bruken følger i meget stor grad hvor stor andel av befolkningen i bydelene som har innvandret fra Asia og Afrika. Dette samsvarer igjen med de funn som er gjort i bl.a. NAVs undersøkelse angående innvandreres bruk av ordningen.

I perioden 01.01.2005–2012 er antall barn det er gitt kontantstøtte for gått ned med 40 prosent for Oslo totalt, fra 7 143 til 4 315 barn. Alle bydelene har hatt en til dels betydelig nedgang i bruken av ordningen. Bydelene i ytre vest har hatt en nedgang i bruken på mellom 60 og 70 prosent. Bydelene Frogner og Nordstrand har hatt en nedgang på noe over 50 prosent. I bydelene Gamle Oslo, Grünerløkka, Bjerke, Grorud, Østensjø og Søndre Nordstrand har nedgangen vært mellom 30 og 40 prosent, mens i bydelene Stovner og Alna har laveste reduksjon med henholdsvis 20 og 25 prosent.

De relative forskjellene mellom bydelene har økt. Per 01.01.2005 var forskjellen mellom den bydelen med høyest brukerrate, Stovner (63,5 %) og den med

lavest, Nordre Aker (34,0 %) 29,5 prosentpoeng, mens den var 39,1 prosentpoeng i per 01.01.2012.

Årsaken til denne utviklingen antas å være at de bydelene med størst nedgang, er de som har hatt flest "ufrivillige brukere", det vil si yrkesaktive småbarnsforeldre som ikke har fått barnehageplass.

I de bydelene hvor brukerratene var særlig høy i 2005, kan årsaken til nedgangen både ha vært at flere mødre har blitt yrkesaktive, men også at antall "ufrivillige brukere" er redusert.

Det er tydelig at ordningen i dag har langt mindre betydning enn den hadde da den ble innført. Kontantstøttes størrelse (3300 kr i 2011) har 10 prosent lavere realverdi enn i 2000 og 22 prosent lavere enn i 2004 da verdien var høyest målt i faste kroner.

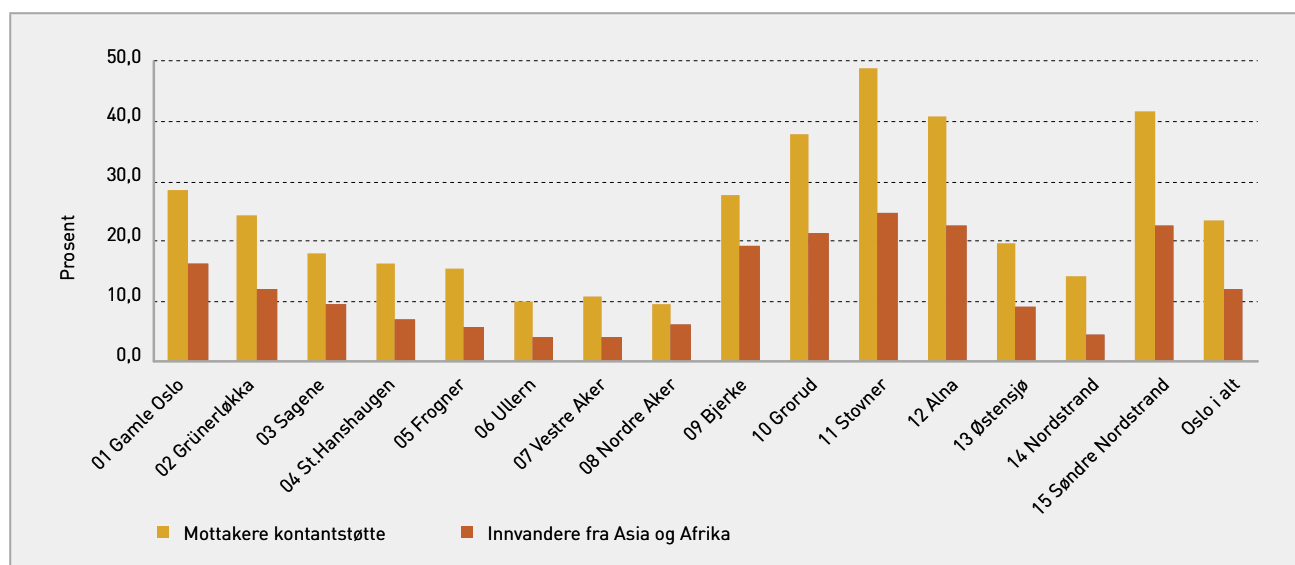
Samtidig har det i de siste årene vært en betydelig reallønnsøkning slik at kontantstøttens verdi i forhold til hva man kan tjene ved å jobbe er vesentlig redusert i forhold til da ordningen ble innført.

Tekst: Åse Løset, Utviklings- og kompetanseetaten

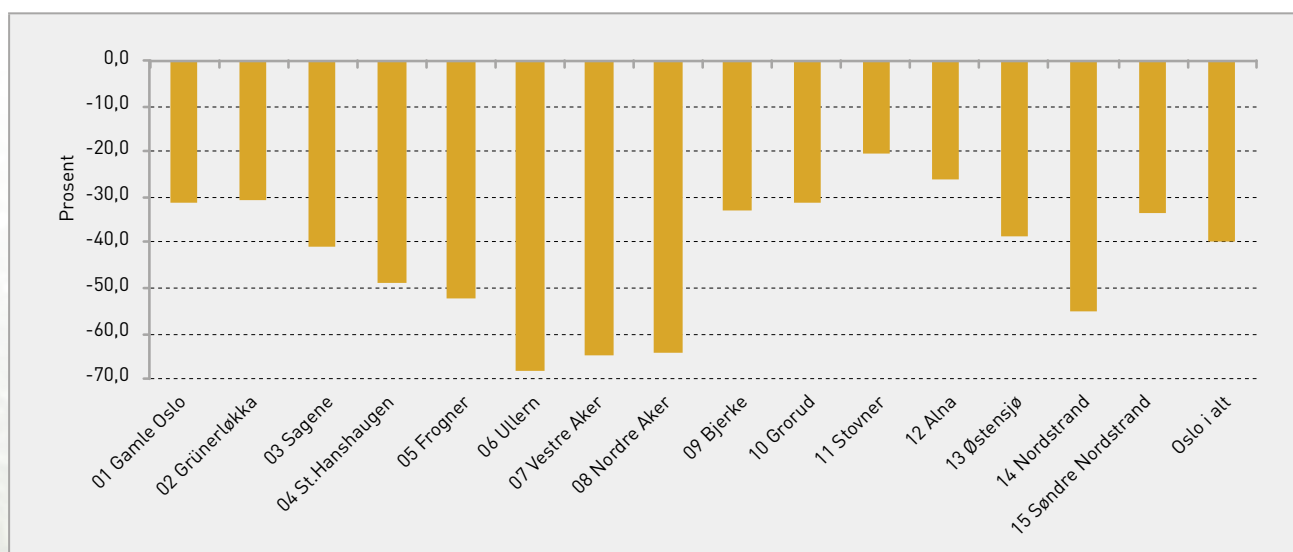
Kilder:

NAV/Arbeids- og velferdsdirektoratet: Rapport nr.1: 2010. Kontantstøttens utbredelse og foreldrenes preferanse for barnetilsyn

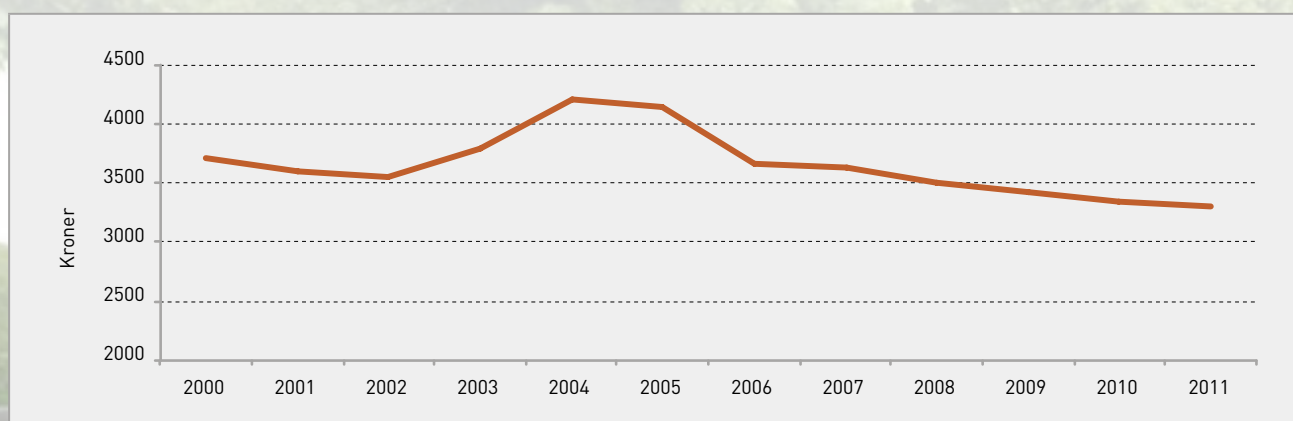
Statistisk sentralbyrå: Rapport 34/2011. Barnefamiliers tilsynsordninger i 2010



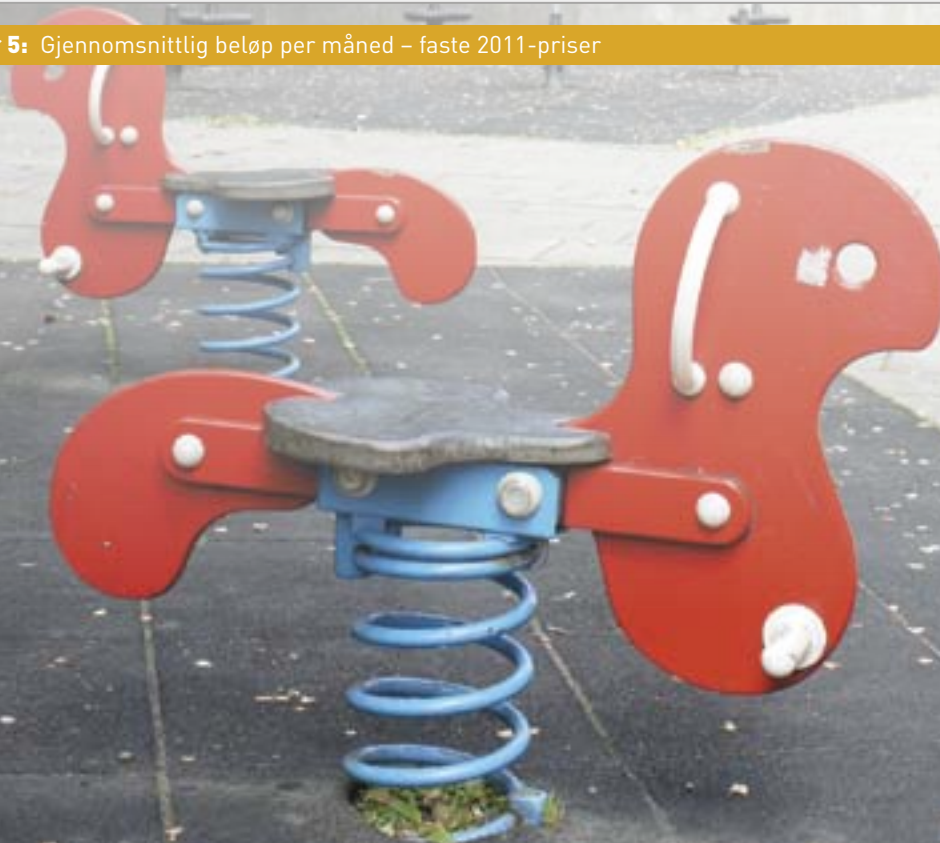
Figur 3: Andel barn 1–2 år det mottas kontantstøtte for og innvandrere fra Asia og Afrika for per 01.01.2012



Figur 4: Nedgang i bruk av kontantstøtte i bydelene 1.1.2005–2012



Figur 5: Gjennomsnittlig beløp per måned – faste 2011-priser





Hvem er Oslos innvandrere?

I løpet av de siste 20–30 årene har Oslo endret seg fra å være en by med innbyggere fra alle kanter av *landet*, til å bli en by med innbyggere fra alle kanter av *verden*. Det vi kaller *innvandrerbefolkningen* utgjør nå 29,6 prosent av Oslos innbyggere.

Innvandrerne kommer fra ulike land og har til dels svært ulike kulturbakgrunn, men blant byens ulike innvandrerbefolkninger er det også mange andre forskjeller, ikke minst i befolkningsstruktur. Disse forskjellene har ofte bakgrunn i innvandrergruppens historie, deres botid i Norge og innvandringsgrunn. I denne artikkelen vil vi se nærmere på Oslos fem største innvandrergrupper etter landbakgrunn. Hva kjennetegner gruppene innvandringshistorikk, hvordan er alders- og kjønnsfordelingen og hvor i byen bosetter de seg?

Gruppene vi skal se nærmere på er innvandrerbefolkningene fra henholdsvis Pakistan, Sverige, Somalia, Polen og Sri Lanka. Disse gruppene har alle ulike bakgrunn for deres migrasjon til Norge og Oslo. Pakistansk innvandring har sin opprinnelse fra den tidlige arbeidsinnvandringen fra 70-tallet, mens innvandringen fra Somalia og Sri Lanka er eksempler på innvandring som skyldes krig. Innvandrerbefolkningen fra Sverige og Polen domineres av arbeidsinnvandrere som først har kommet til Oslo de siste årene.

Den pakistanske innvandrerbefolkningen

På slutten av 1960-tallet og på starten av 1970-tallet var det stort behov for arbeidskraft i Norge, og forholdsvis store grupper ikke-vestlige emigranter kom til Norge, og særlig Oslo, for å jobbe. De største gruppene var fra Pakistan, Tyrkia og Marokko. Etter Norge innførte innvandringsstopp i 1975, ble det gitt svært få arbeidstillatelser. Det meste av pakistansk innvandring etter den tid er dermed familiegjenforeninger.

Av alle innvandrere nå bosatt i Oslo som innvandret mellom 1970 og 1974 er 35 prosent (1 193 personer) av pakistansk opprinnelse.

Dersom vi kun ser på de som har innvandret i sin levetid (dvs. norskfødte av to pakistanske foreldre utelates), har nesten 25 prosent av de pakistanske innvandrerne i Oslo, innvandret til Norge før 1980, mens 71 prosent innvandret før 2000. Norskfødte av to pakistanske foreldre utgjør imidlertid så mye som 46 prosent av den totale pakistanske innvandrerbefolkningen i Oslo. Ingen annen innvandrergruppe i Oslo har en så stor andel norskfødte. Dette har naturligvis sammenheng med at pakistanere i Oslo gjennomgående har lenger botid i landet enn andre innvandrergrupper, noe som også preger aldersstrukturen til den pakistanske befolkningen i byen.

Gjennomsnittsalderen for den pakistanske innvandrerbefolkningen i Oslo er 30 år for menn og 29 år for kvinner. Dersom norskfødte utelates er snittalderen 42 år for menn og 40 år for kvinner, mens den for norskfødte med pakistanske foreldre er 16 år.

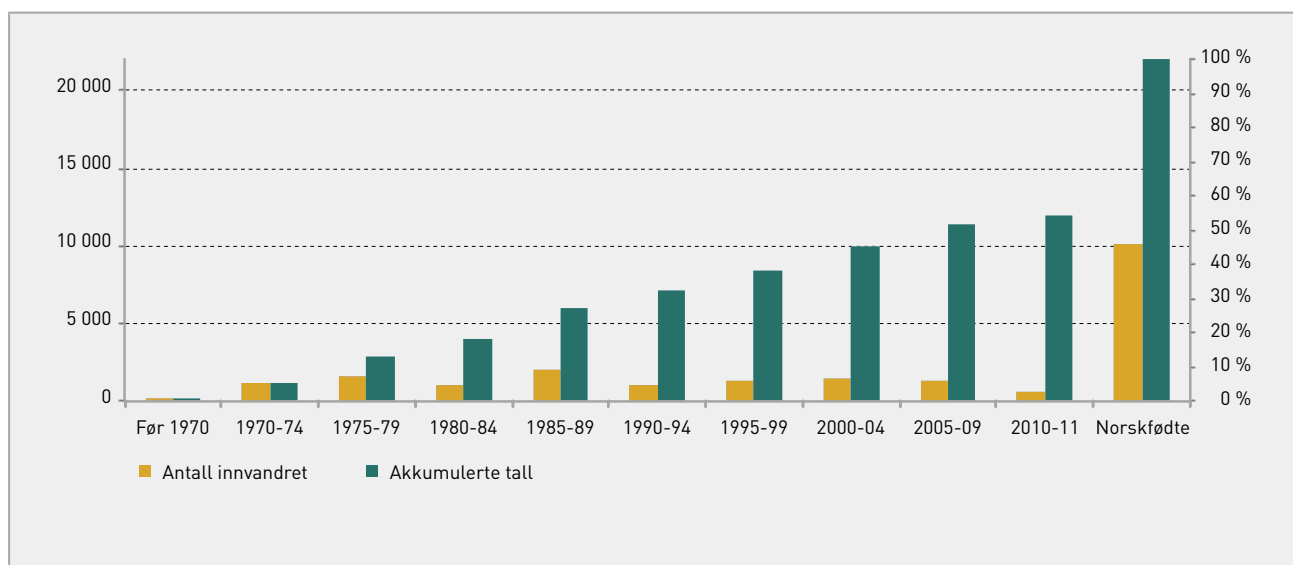
Hva er en innvandrerbefolkning?

Innvandrerbefolkningen består av (1) personer som selv innvandret i sin levetid, og (2) av norskfødte personer av to innvandrerforeldre. I denne artikkelen er innvandrerbefolkningen fordelt etter landbakgrunn.

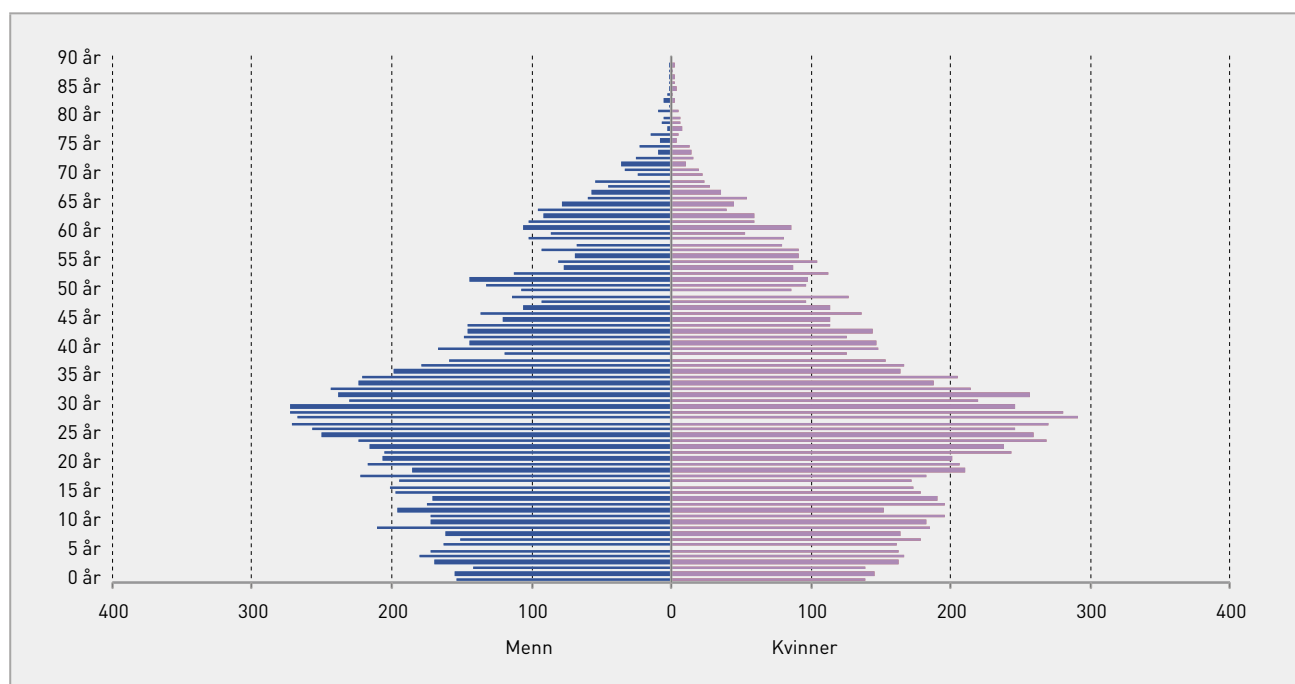
Hva er landbakgrunn?

Landbakgrunn må ikke forveksles med statsborgerskap. For personer født i utlandet, er landbakgrunn (med noen få unntak) eget fødeland. For personer født i Norge er det foreldrenes fødeland. I de tilfeller der foreldrene har ulikt fødeland, er det morens fødeland som blir valgt. Norskfødte med én norsk og én utenlandsk forelder regnes *ikke* som en del av innvandrerbefolkningen.

Når det i artikkelen brukes betegnelser som "sven-skene" eller "pakistanerne" viser dette til gruppens landbakgrunn, ikke statsborgerskap.



Figur 1: Bosatte innvandrere med pakistansk bakgrunn etter tidspunkt for innvandring. Antall personer og prosent av samtlige pakistanere i Oslo. 1.1.2012.



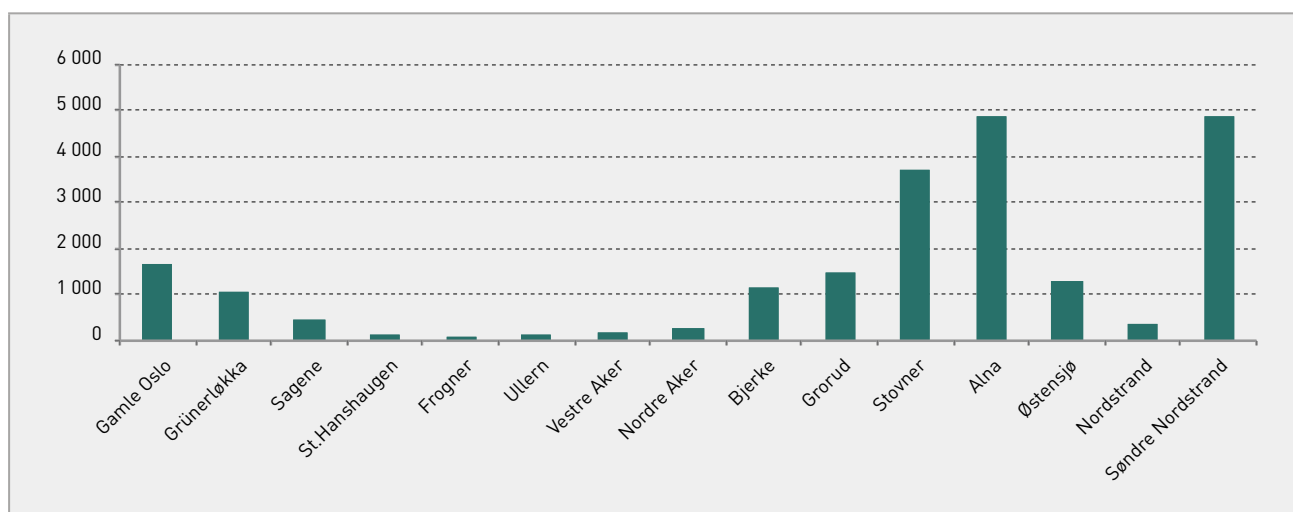
Figur 2: Befolkningspyramide for den pakistanske innvandrerbefolkningen i Oslo. Antall personer etter kjønn og alder. 1.1.2012. .

Befolkningspyramiden (figur 2) for den pakistanske befolkningen har med tiden fått en fasong som er forholdsvis lik tilsvarende figur for befolkningen uten innvandrerbakgrunn. Den mest åpenbare forskjellen er at pakistanerne har en større andel barn i skolealder, samt færre eldre enn i den øvrige befolkningen. Det er med andre ord en innvandrerbefolkning som består av en stor andel barnefamilier.

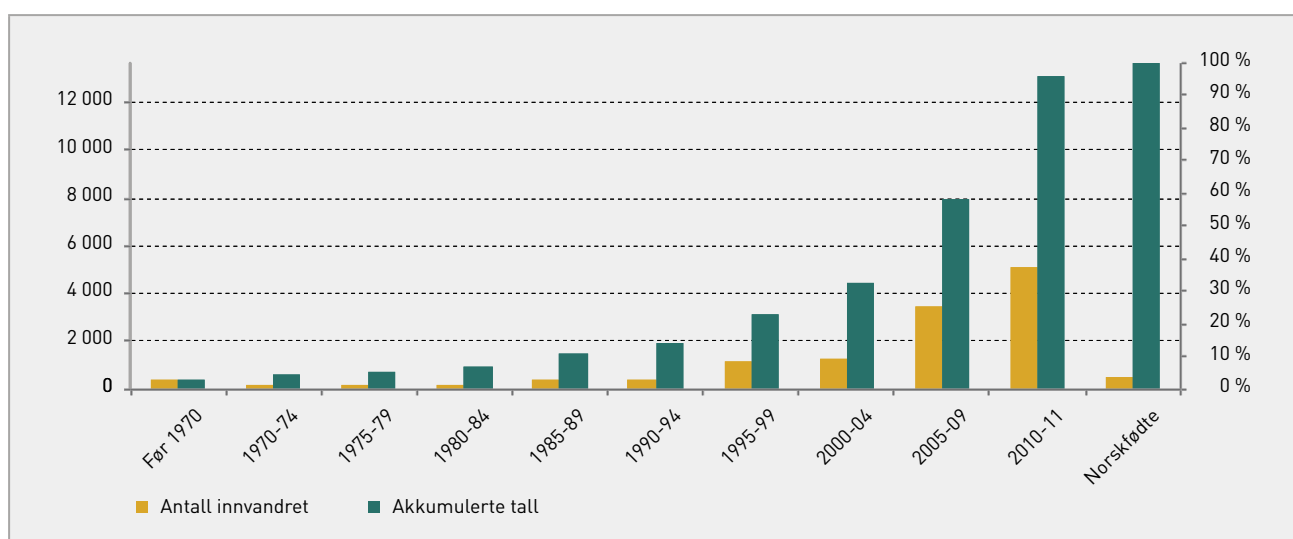
Tabell 1 gir et eksempel på hvordan pakistanernes relativt lange historie i Oslo gir dem en ganske særegen befolkningsstruktur sammenlignet med andre innvandrergrupper. Blant norskfødte innvandrere i aldersgruppene 25–29 og 30–39 år har nærmere halvparten pakistansk bakgrunn. Dersom vi ser bort fra de ytterst få over 40 år, blir andelen norskfødte med pakistansk bakgrunn lavere jo yngre aldersgrupper som undersøkes.

Tabell 1: Norskfødte med innvandrerforeldre i Oslo. 1.1.2012.

	Norskfødte med innvandrerforeldre totalt	Norskfødte med pakistanske innvandrerforeldre	Prosent av total
0–5 år	13 266	1 783	13 %
6–15 år	15 061	3 204	21 %
16–19 år	4 511	1 272	28 %
20–24 år	4 170	1 567	38 %
25–29 år	2 519	1 166	46 %
30–39 år	2 294	1 106	48 %
40–49 år	239	3	1 %
50–66 år	193	3	2 %
67 år +	9	0	0 %
Totalt	42 262	10 104	



Figur 3: Antall bosatte personer med pakistansk bakgrunn etter bydel.

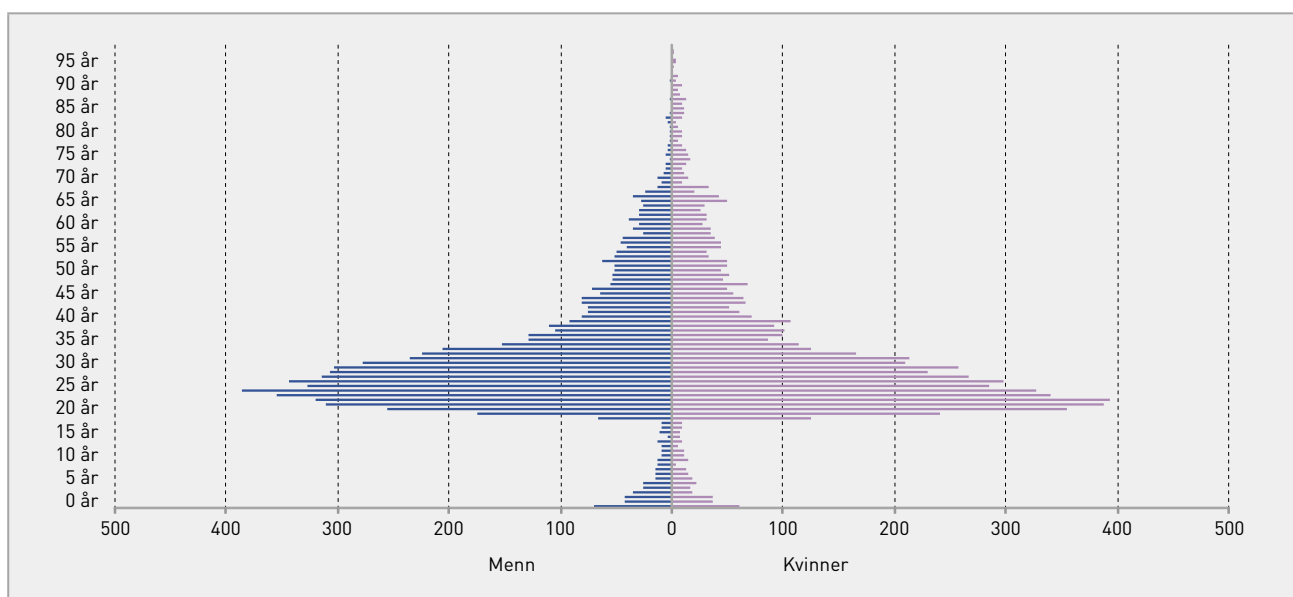


Figur 4: Bosatte innvandrere med svensk bakgrunn etter tidspunkt for innvandring. Antall personer og prosent av samtlige svensker i Oslo. 1.1.2012..

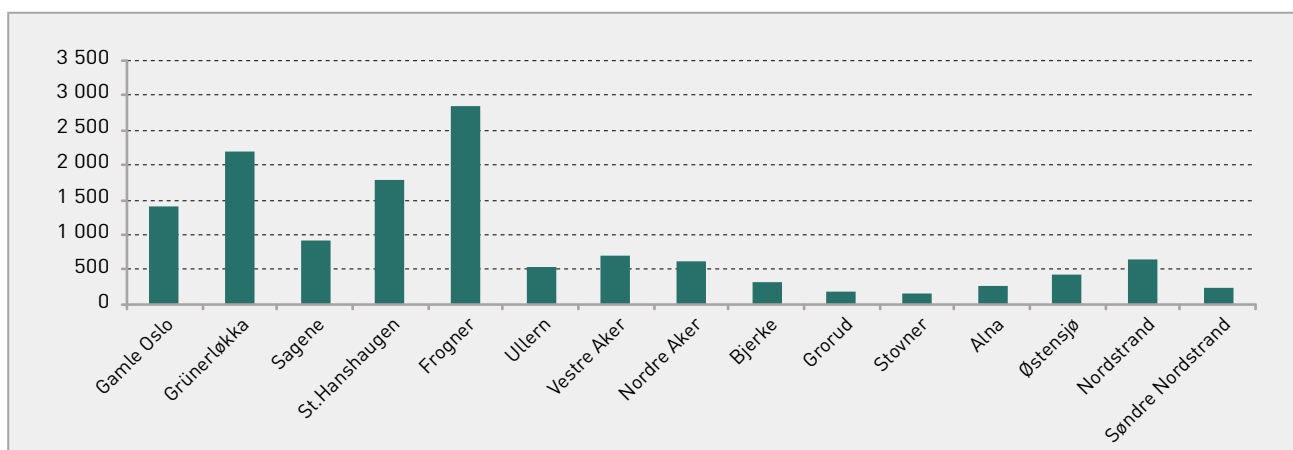
Bostedsmønsteret til den pakistanske innvandrerbefolkningen preges av at det er mange barnefamilier i denne gruppen, noe som gjenspeiles i at relativt få bor i indre by. Godt over halvparten (61,5 prosent) av den pakistanske innvandrerbefolkningen, fordeler seg på kun tre bydeler. Nærmere bestemt, Søndre Nordstrand, Alna og Stovner. Svært få pakistanere er bosatt i den vestlige delen av byen. Likevel er det kanskje mer overraskende at såpass få pakistanere bor i bydelene Bjerke og Grorud, som er bydeler med forholdsvis høye innvandrerandeler.

Den svenske innvandrerbefolkningen

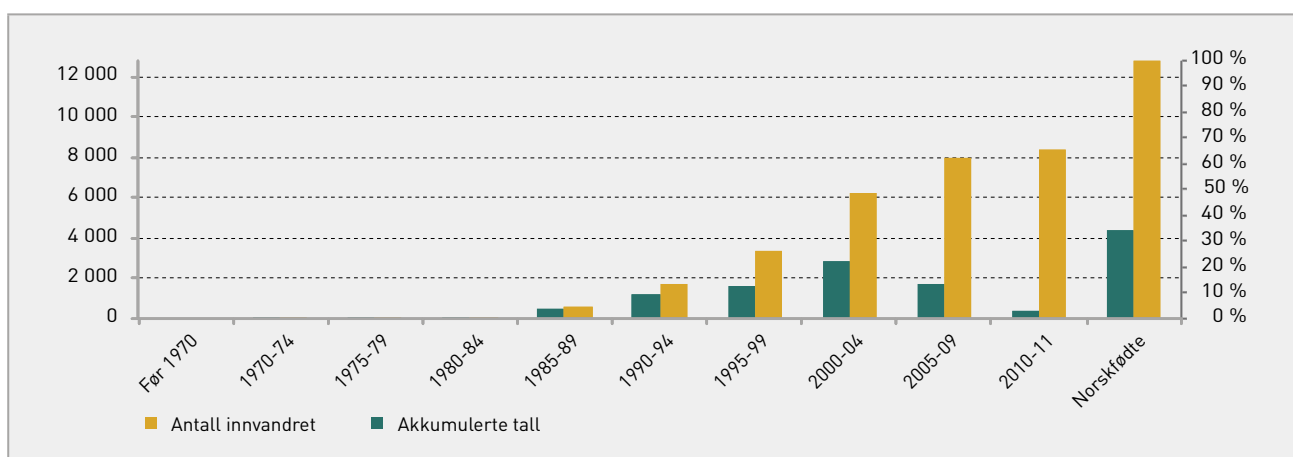
Innvandringen fra Sverige har økt voldsomt de siste årene. Svensker har lenge hatt gode muligheter til både å bosette seg og å ta arbeid i Norge. At dette først har skjedd i stor skala de seneste årene har trolig sammenheng med at svensk økonomi fikk ganske hard medfart av den internasjonale finanskrisen i 2007. Mange unge svensker har dermed søkt til Norge for å få arbeid samtidig som et høyere lønnsnivå trolig også frister.



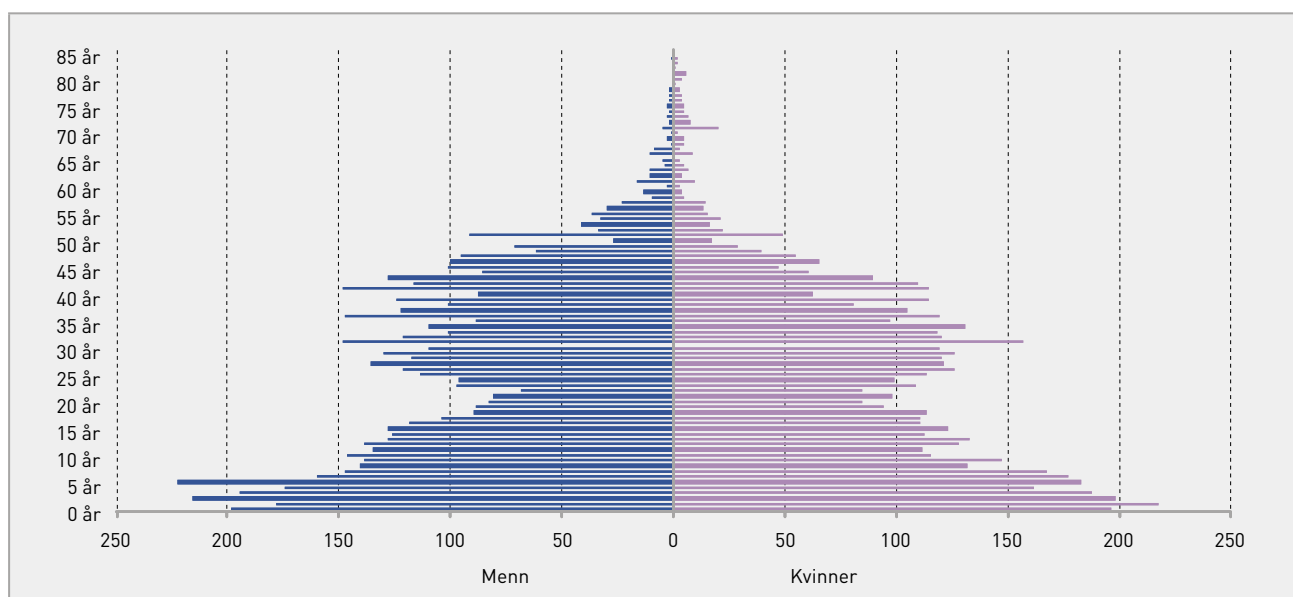
Figur 5: Befolkningspyramide for den svenske innvandrerbefolkningen i Oslo. Antall personer etter kjønn og alder. 1.1.2012.



Figur 6: Antall bosatte personer med svensk bakgrunn etter bydel.



Figur 7: Bosatte innvandrere med somalisk bakgrunn etter tidspunkt for innvandring. Antall personer og prosent av samtlige somaliere i Oslo. 1.1.2012.



Figur 8: Befolningspyramide for den somaliske innvandrerbefolkningen i Oslo. Antall personer etter kjønn og alder. 1.1.2012.

Sverige har det høyeste antallet innvandrere bosatt i Oslo når norskfødte av innvandrerforeldre utelates. Innvandringen fra Sverige skjøt fart i siste halvdel av forrige tiår. Så mye som 64 prosent av svenskene i Oslo har innvandret mellom 2005 og 2011, og kun 4,2 prosent av befolkningen er norskfødte av svenske foreldre. Den svenske innvandrerbefolkningen kan således sies å være en ganske ung innvandrergruppe i Oslo.

Gjennomsnittsalderen i den svenske befolkningen i Oslo er 33 år, men 28 åringer er den største svenske kohorten i Oslo. En del gamle svenske innvandrere trekker gjennomsnittet noe opp.

Som figur 5 viser, har den svenske innvandrerbefolkning en kraftig overvekt av personer i 20- og tidlig 30 årene. Det er samtidig svært lite barn og ungdom i denne innvandrergruppen. En slik alderstruktur tyder på at majoriteten av svenskene, som allerede nevnt, er en ung innvandrergruppe – innvandrere kommer ofte når de er i 20-, 30-årene. Alderstrukturen tyder videre på at svenskene stort sett flytter til Norge før de er etablert med familie og barn. Dette bærer også svenskenes bostedsmønster preg av.

Hele 69 prosent av den svenske befolkningen i Oslo er bosatt i en av bydelene i indre by, og aller flest i Bydel Frogner hvor 2 858 av byens 13 635 svenske innvandrere bor (se figur 6). Bydelene hvor det er minst sjanse for å finne svenske navn på ringeklok-

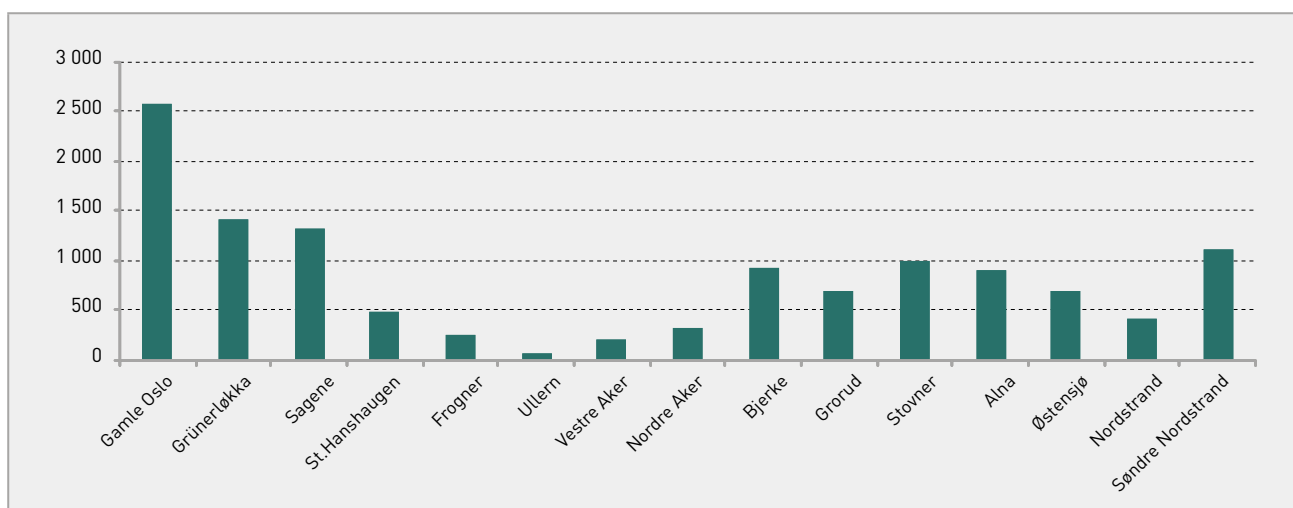
kene er Grorud, Stovner, Alna og Søndre Nordstrand. Svenskenes bostedsmønster har trolig sammenheng med aldersstrukturen da det også blant 20–30 åringer uten innvandrerbakgrunn er mest vanlig å bosette seg i indre by.

Den somaliske innvandrerbefolkningen

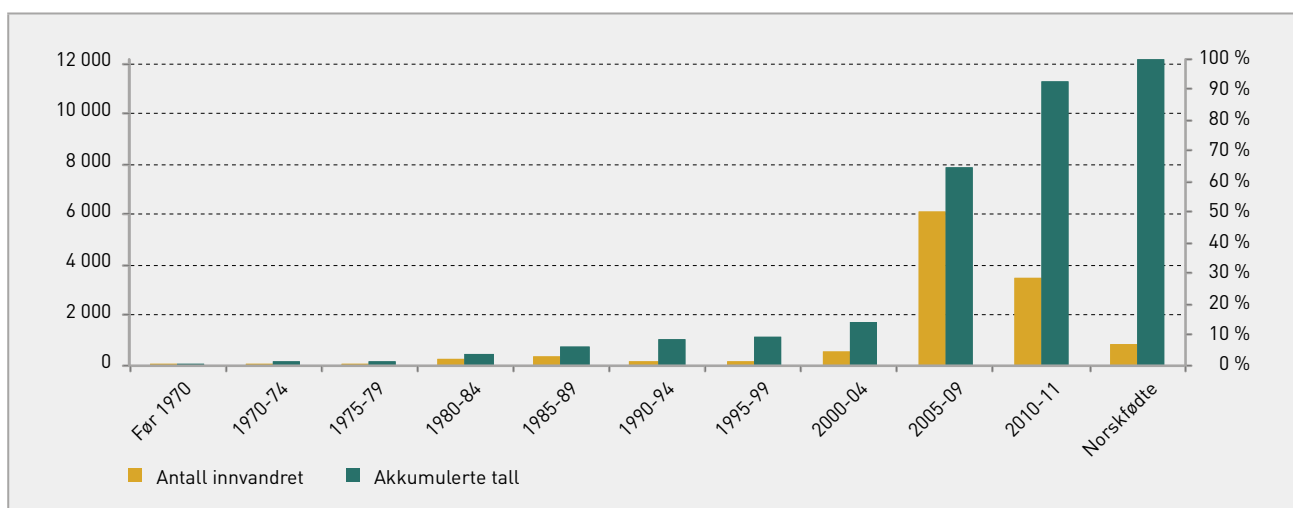
Sammenlignet med pakistanerne er somalierne en ny gruppe innvandrere i Oslo. Somalia har vært preget av borgerkrig siden tidlig på 1990-tallet. De første somalierne kom imidlertid til Norge på slutten av 80-tallet, og utover 90-tallet kom stadig flere. Årene med størst somalisk innvandring var imidlertid tidlig på 2000-tallet. De siste årene har innvandringen fra Somalia gått betydelig ned.

Omtrent halvparten av dagens somaliske befolkning i Oslo innvandret til Norge før 2005. Mange somaliere har fått barn i løpet av tiden i Norge, og i Oslo er nå 34 prosent av den somaliske befolkningen norskfødte. Disse er imidlertid svært unge. Gjennomsnittsalderen for norskfødte med somaliske foreldre er 7 år, og over halvparten av disse er under 6 år. Blant somaliere som har innvandret til Norge i løpet av sin levetid er gjennomsnittsalderen 33 år for menn og 31 år for kvinner.

Som befolkningspyramiden (figur 8) viser er den somaliske befolkningen preget av en stor andel barn. Den mest folkerike somaliske kohorten er 2-åringer.



Figur 9: Antall bosatte personer med somalisk bakgrunn etter bydel.



Figur 10: Bosatte innvandrere med polsk bakgrunn, 1.1.2012, etter tidspunkt for innvandring. Antall personer og prosent av samtlige polakker i Oslo.

Det er ellers få gamle somaliere i Oslo. Kun 6 prosent er over 50 år.

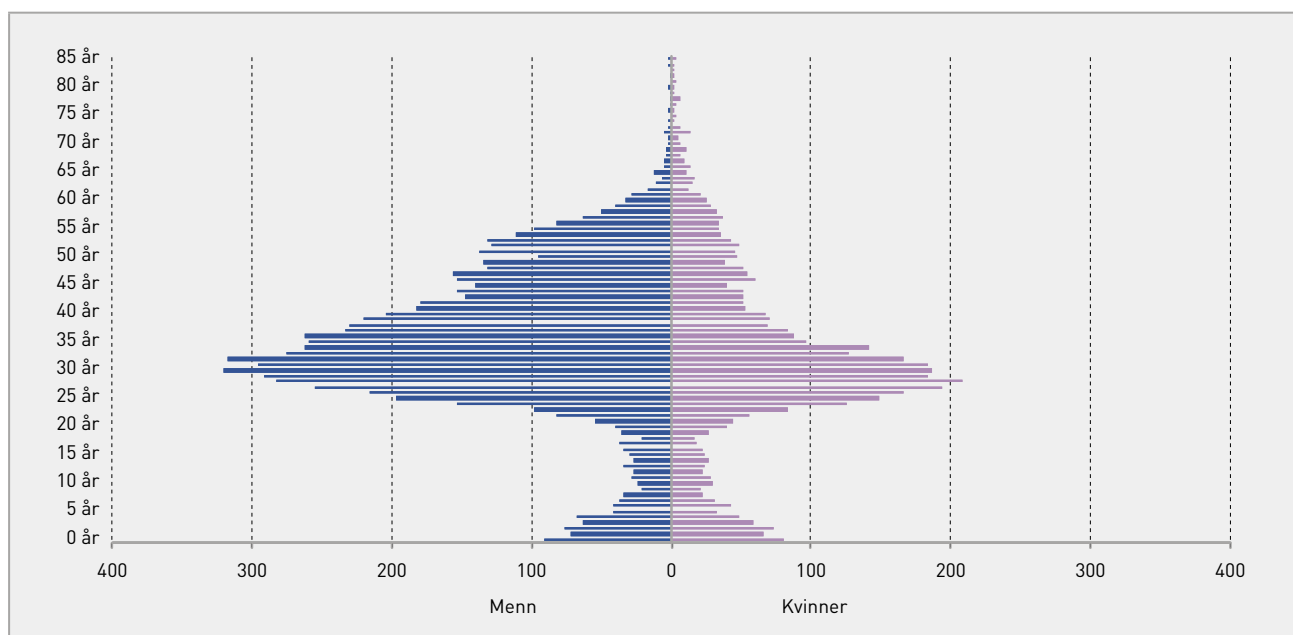
Den somaliske befolkningen er bosatt mer spredt enn både den svenske og den pakistanske befolkningen. Gamle Oslo skiller seg mest ut av bydelene ved at så mye som 20 prosent av byens somaliere er bosatt der. For øvrig er det et tydelig mønster at det bor få somaliere i byens vestligste bydeler – Frogner, Ullern, Vestre Aker og Nordre Aker.

Den polske innvandrerbefolkningen

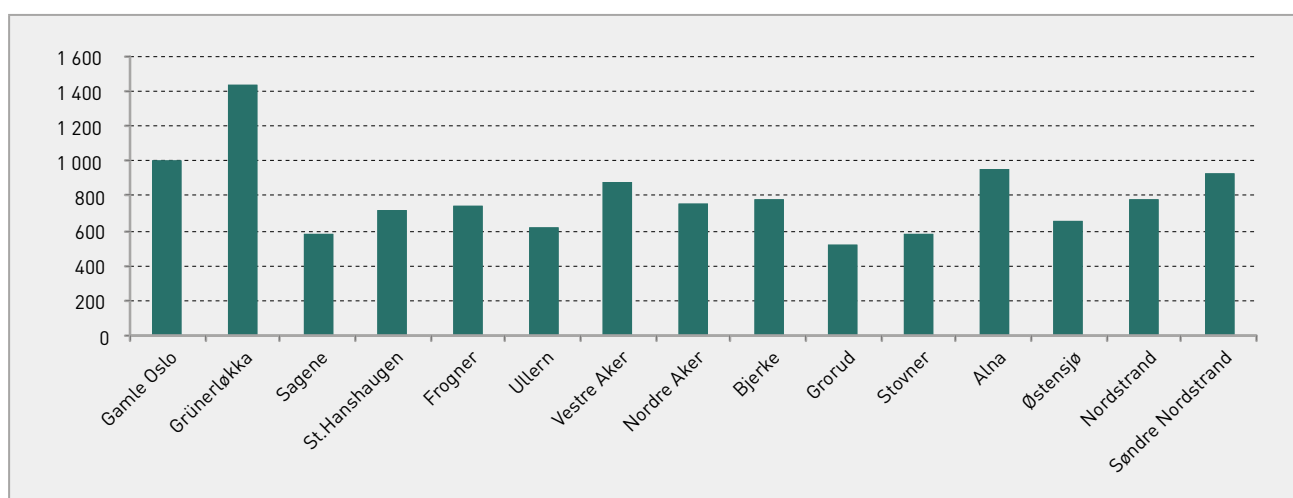
I likhet med størsteparten av byens svenske innvandrerbefolkning har også størsteparten av byens polske innvandrerbefolkning innvandret til Norge

etter 2004. For polakkene sin del har dette en klar sammenheng med EU-utvidelsen fra 2004, hvor Polen ble medlem av EU. Polske innbyggere fikk da utvidete muligheter til å ta arbeid i EU- og EØS-området. Mange polakker kom da til Oslo som arbeidsinnvandrere. De seneste årene har det også hvert en del familiegjenforeninger blant polakkene.

Figuren over tidspunkt for innvandring viser en voldsom økning fra 2005 og senere. Så mye som 84 prosent av byens polske innvandrere har kommet til Norge først etter 2004. Kun 6 prosent av polakkene i Oslo er norskfødte av polske innvandrerforeldre.



Figur 11: Befolkningspyramide for den polske innvandrerbefolkningen i Oslo. Antall personer etter kjønn og alder. 1.1.2012.

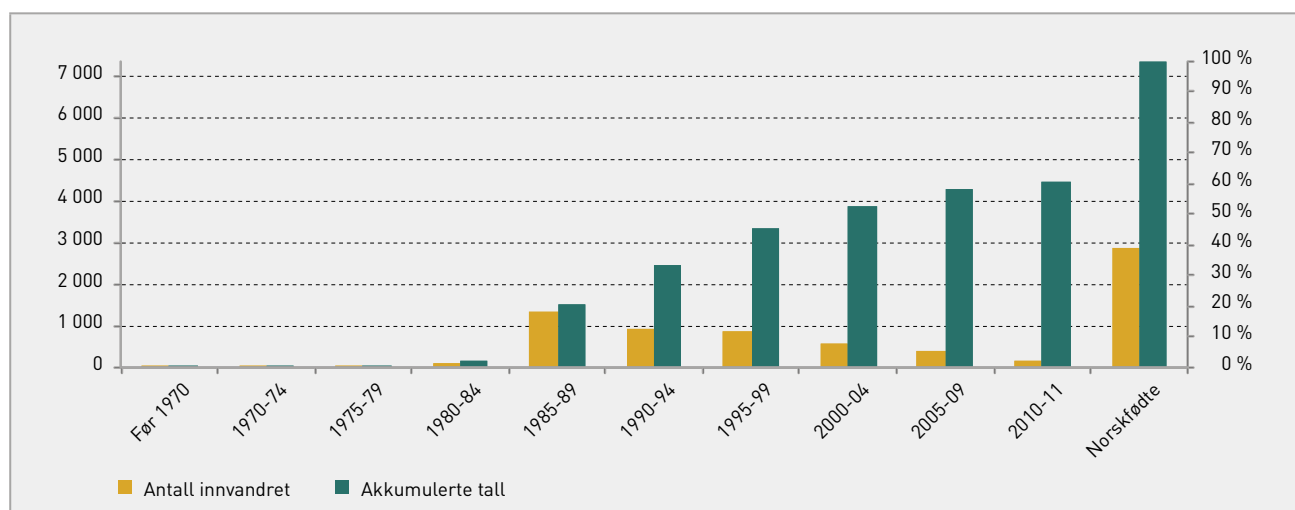


Figur 12: Antall bosatte personer med polsk bakgrunn etter bydel.

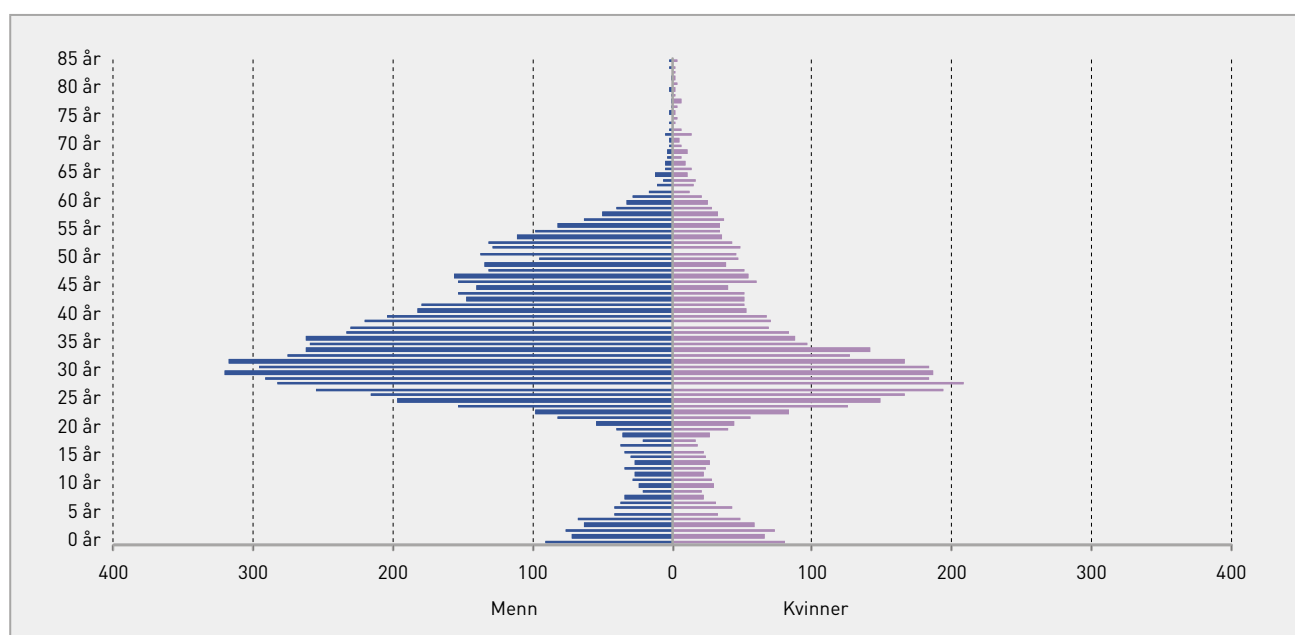
Den polske innvandrerbefolkningen i Oslo har en særegen befolkningspyramide (figur 11), hvor det mest iøynefallende er den skjeve kjønnsbalansen. Et relativt vanlig scenario for mange polske småbarnsfamilier er at mannen flytter til utlandet, for eksempel Oslo, for å jobbe, gjerne i byggebransjen. I utgangspunktet er dette som regel tenkt som en midlertidig løsning, men ofte forlenges oppholdet med nye arbeidsoppdrag. Før eller senere tvinges da en den polske arbeideren til å velge mellom å hente familien til Oslo eller å flytte tilbake til Polen. Med tiden vil sannsynligvis den polske befolkningen få en større andel familier i Oslo med planer om

langsiktig eller permanent opphold, noe som vil jevne ut kjønnsbalansen. På den annen side kan det også tenkes at det vil komme stadig nye påfyll med nye polske menn til byggebransjen slik at det nåværende bildet opprettholdes.

Byens polske innvandrerbefolkning bor mer spredt enn de fleste andre innvandrergrupper. Med unntak av Grünerløkka, som er bydelen med klart flest bosatte polakker, er polakkerne bosatt relativt jevnt over hele byen. Det er ingen klare tegn til preferanser for verken indre eller ytre by, og heller ikke for østkant eller vestkant.

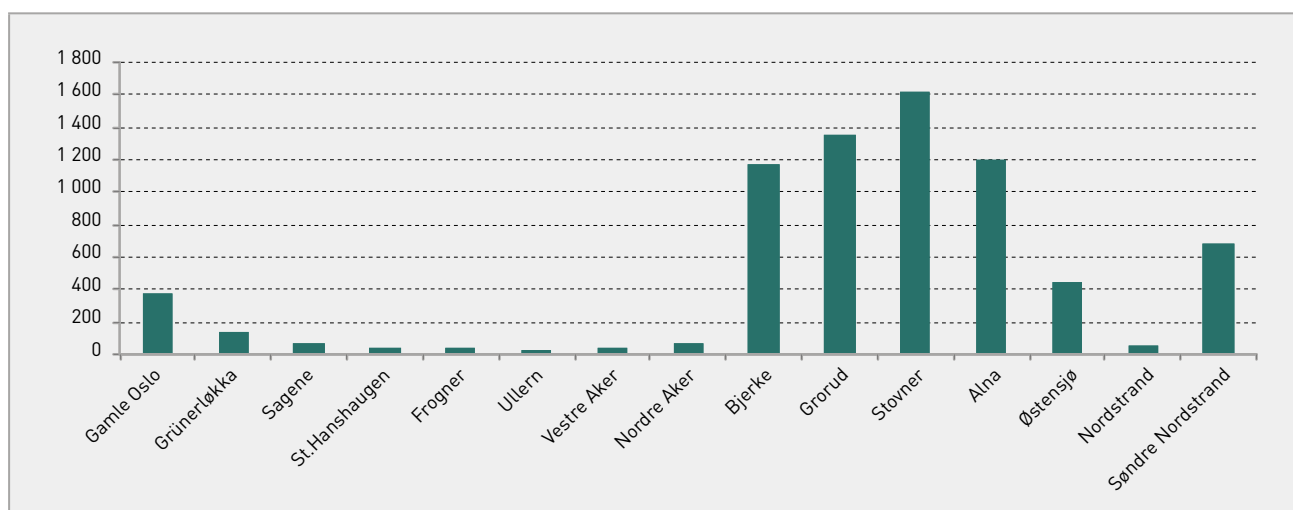


Figur 13: Bosatte innvandrere med srilankisk bakgrunn etter tidspunkt for innvandring. Antall personer og prosent av samtlige srilankere i Oslo. 1.1.2012.



Figur 14: Befolkningspyramide for den srilankiske innvandrerbefolkningen i Oslo. Antall personer etter kjønn og alder. 1.1.2012.





Figur 15: Antall bosatte personer med srilankisk bakgrunn etter bydel.

Sri Lanka

I likhet med den somaliske innvandringen har også innvandringen fra den srilankiske befolkningen bakgrunn i borgerkrig i hjemlandet. Innvandringen fra Sri Lanka til Norge startet imidlertid 10–15 år tidligere enn den somaliske innvandringen. Det brøt ut borgerkrig i Sri Lanka i 1983, og utover andre halvdel av 80-tallet og begynnelsen av 90-tallet kom det mange flyktninger. De fleste tilhørte den tamilske minoriteten på Sri Lanka. Med tiden har også mange srilankere fått opphold i Norge gjennom familiegjengenforening.

Blant dagens srilankiske befolkning i Oslo har 21 prosent bodd i Norge siden 1989 eller tidligere. Mange har stiftet familie og fått barn i Norge, og 39 prosent av srilankerne i Oslo er norskfødte av to srilankiske foreldre. Gjennomsnittsalderen for norskfødte srilankere bosatt i Oslo er 10 år, mens den for den øvrige srilankiske befolkningen er 42 for menn og 40 for kvinner.

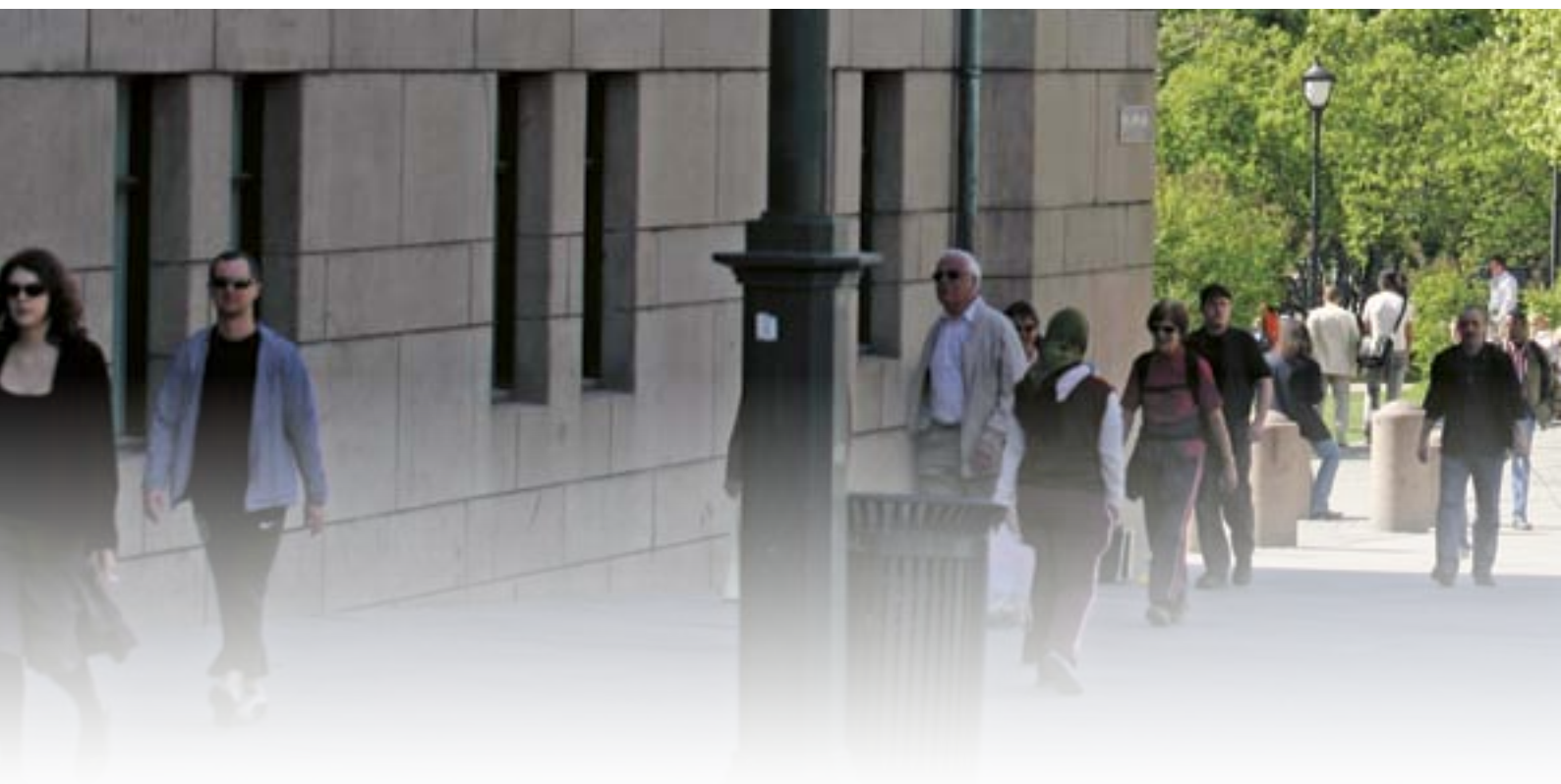
De største srilankiske kohortene finner man blant aldersgruppene rundt 10 år og aldersgruppene rundt 40 år. Befolkningspyramiden (figur 14) viser klare spor etter srilankernes flyktningshistorie. De første flyktningene var for det meste unge menn, noe som gjenspeiles i at menn er overrepresentert i aldersgruppene like over 40 år.

I likhet med den pakistanske innvandrerbefolkningen er srilankerne stort sett bosatt øst for Akerselva. Bydelene som utgjør ytre by øst peker seg spesielt ut, altså Bjerke, Grorud, Stovner og Alna.

Tekst: Nils Petter Strand, Utviklings- og kompetanseetaten

Kilder: Statistisk sentralbyrå, diverse statistikker og rapporter





Ny befolkningsfremskrivning for Oslo: Sterkere befolkningsvekst enn tidligere antatt

Oslo kommunes nye befolkningsfremskrivning for årene 2013–2030 viser at Oslos befolkning vil vokse raskere enn tidligere antatt. I fremskrivningens hovedalternativ er befolkningen anslått til 834 176 personer per 1. januar 2030, om lag 40 000 flere enn hva som ble lagt til grunn i fjorårets hovedalternativ. En forventning om fortsatt høy netto innflytting i første del av fremskrivningsperioden er den viktigste årsaken til dette.

Befolkningens størrelse og sammensetning avhenger av utviklingen i fruktbarhet, dødelighet og netto innflytting. Det er knyttet stor usikkerhet til alle disse forholdene, og hovedtyngden i arbeidet med en befolkningsfremskrivning er knyttet til å fastsette de mest aktuelle forutsetningene.

Dersom man ikke treffer med forutsetningene vil ikke den fremskrevne befolkningsutviklingen slå til. Det er derfor åpenbart at det å forsøke å legge til grunn mest mulig treffsikre forutsetninger er et mål. Samtidig bør en befolkningsfremskrivning også forstås som en konsekvensutredning, der man ønsker å belyse hvordan befolkningsutviklingen blir gitt at forutsetningene utvikler seg på ulike måter. Oslo kommune utarbeider de årlige befolknings-

fremskrivningene i tre alternativer. I hovedalternativet legges de forutsetningene til grunn som man mener er mest sannsynlige. Høy- og lavalternativene bør i større grad oppfattes som konsekvensutredninger, og illustrerer usikkerhetens spennvidde. I det følgende presenteres hovedtrekkene ved den tankegangen som ligger bak valget av forutsetninger i årets fremskrivning.

Mot en stagnasjon i fruktbarheten?

Fruktbarhet uttrykkes ved hjelp av den demografiske størrelsen samlet fruktbarhetstall (SFT), som gir et hypotetisk mål som viser hvor mange barn kvinnene vil komme til å få hvis det aldersspesifikke fruktbarhetsmønsteret fortsetter i hele deres fødedyktige



periode. Etter å ha steget fra begynnelsen av 2000-tallet begynte fruktbarheten å synke fra og med 2010. I 2009 ble Oslos samlede fruktbarhetstall beregnet til 1,88, mot 1,78 i 2011.

Det er knyttet stor usikkerhet til den videre utviklingen av fruktbarheten. Flere forhold peker mot at vi nå er på vei inn i en periode med lav fruktbarhet. For det første har historien vist at en kraftig økning i fruktbarheten over en begrenset periode gjerne har resultert i en periode med en nedadgående tendens. Videre er det slik at de siste årenes kraftige vekst i SFT gjerne har blitt betraktet som en opphentingseffekt ved at tidligere utsatte fødsler har blitt realisert på et senere tidspunkt, og det er nærliggende å anta at denne effekten er i ferd med å svekkes. Samtidig har Oslo de siste årene hatt høy arbeidsinnvandring fra europeiske land der fruktbarheten i utgangspunktet er nokså mye lavere enn Norges, og lite tyder på at denne arbeidsinnvandringen vil avta med det første. Endelig er det nærliggende å tro at de offentlige ordningene rundt foreldrepermisjon og barnehagedekning nå er på et slikt nivå at ytterligere utvidelse av tilbudet ikke vil gi et potensial for enda høyere fruktbarhet.

Samtidig finnes det flere forhold som vil kunne bidra til at de siste årenes nedgang i fruktbarheten vil avløses av en ny vekstperiode. Oslokvinner med bakgrunn fra ikke-vestlige land har en gjennomsnittlig SFT på rundt 2,1, og innvandringen av kvinner fra disse landene er fremdeles høy. Samtidig har Oslo et stort behov for arbeidskraft fra utlandet. Mange av arbeidsinnvandrerne kommer fra vestlige land der fruktbarheten i utgangspunktet er lav, men dersom disse innvandrerne får arbeid og opparbeider seg rettigheter i folketrygden vil disse også kunne dra nytte av offentlige ordninger som foreldrepermisjon, kontantstøtte og barnehageplass, noe som vil kunne drive fruktbarheten blant disse gruppene oppover.

Fortsatt lavere dødelighet

De siste 25 årene har vist jevn nedgang i dødsratene i Oslo. Som et bakteppe for utviklingen ligger en jevn vekst i forventet levealder som har pågått i mer enn 100 år.

I dagens vestlige samfunn er forskjellene i dødsraten mellom unge og gamle mennesker svært stor. For personer i aldersgruppen 1–9 år var dødsraten for perioden 1986–1990 godt under 0,5 promille, dvs.

at det døde godt under en person per 1000 innbyggere. Vi må helt opp til begynnelsen av 20-årene før dødsraten når en person per 1000 innbyggere. Ved 58-årsalderen når dødsraten 10 personer per 1000 innbygger mens 100 personer per 1000 innbyggere nås ved 83-årsalderen. Høyest dødelighet har personer over 95 år med en dødsrate på vel 400 personer per 1000 innbyggere. Det siste tilfellet betyr at over 40 prosent av den gjenværende befolkningen dør hvert år. Dette bildet har ikke endret seg nevneverdig gjennom den siste 25-årsperioden, men veksten i de aldersspesifikke dødsratene er langt mindre bratt mot slutten av perioden. Det er en klar nedgang i dødsratene fra 1986 til 1990. Mens høyeste dødsrate i 1986–1991 var 453 promille for 99-åringer var den sunket til 353 promille i 2005–2009. 100 døde personer per 1000 innbyggere nås ved 85-årsalderen, 10 personer per 1000 innbyggere ved 63-årsalderen og en ved 38-årsalderen.

En 74-åring hadde i perioden 1986–1990 165 ganger større sannsynlighet for å dø enn en 6-åring, en forskjell som økte til 205 ganger til perioden 2005–2009. Forskjellen i dødsraten for 6-åringer og 74-åringer er i utgangspunktet så store at selv en beskjeden nedgang i dødsraten for 74-åringer fører til langt færre døde, mens det motsatte er tilfellet for 0-åringer.

Det er lite som tyder på noen snarlig reduksjon av nedgangen i dødsratene. Tvert i mot legges det til grunn i årets fremskrivning en fortsatt redusert dødelighet og dermed en fortsatt økning i den forventede levealderen. Usikkerheten i forhold til levealder i fremtiden er i første rekke knyttet til *hvor sterk* veksten blir i årene fremover. Denne usikkerheten er reflektert ved hjelp av tre alternativer for henholdsvis kvinner og menn.

Synkende, men fortsatt høy netto innflytting

Nettoinnflyttingen til Oslo har, til tross for betydelig årlig variasjon, økt kraftig den siste tiårsperioden. Fra noen år rundt tusenårsskiftet med lav, og at på til negativ, netto innflytting, til rekordhøye tall de siste årene. Det er særlig nivået på innvandringen fra utlandet som har økt i løpet av perioden. Den innenlandske inn- og utflyttingen øker i volum, men disse øker i takt med hverandre. Den innenlandske nettoinnflyttingen er dermed forholdsvis jevn. Når det gjelder innvandring fra utlandet, ser vi at økningen i innvandring har vært langt kraftigere enn økningen i utvandring.

De siste års innflytting til Oslo har vært preget av høy arbeidsinnvandring. Dette kan til en viss grad knyttes til EU-utvidelsen fra 2004/2007, som gav en rekke østeuropeiske statsborgere utvidet tilgang til å ta jobb i Norge, men også andre omstendigheter har påvirket innvandringen. For eksempel har vi de seneste årene hatt en voldsom økning i innvandringen fra Sverige, og til dels også andre vesteuropeiske land. Til forskjell fra østeuropeere fra nye EU-land har svensker og andre vesteuropeere hatt mulighet til å ta arbeid i Norge i lang tid.

Når det gjelder personer med ikke-vestlig landbakgrunn har Oslo lenge hatt flere innvandrere enn utvandrere i denne gruppen. Nettoinnvandringen i denne gruppen har imidlertid vært både jevnere og på et lavere nivå enn den vestlige nettoinnvandringen de siste årene. Innvandringen fra ikke-vestlige land er etter all sannsynlighet mindre konjunkturfølsom enn den vestlige innvandringen, selv om sjansene for å få arbeid trolig er en faktor også for denne gruppen. Kraftige økninger i innvandring fra ikke-vestlige land har gjerne sammenheng med konflikter, humanitære kriser eller lignende.

Den fremtidige nettoinnflyttingen til Oslo er den enkeltfaktoren som er aller mest krevende å forutse, samtidig som det er nettopp denne faktoren som har størst effekt på den fremtidige befolkningsutviklingen. Det forventes en reduksjon i nettoinnflyttingen til Oslo i løpet av fremskrivningsperioden. Det er imidlertid sannsynlig at nedgangen i nettoinnflyttingen vil være mindre markant enn hva man har forutsatt i tidligere fremskrivninger.

Tre alternativer, hovedalternativet, høyalternativet og lavalternativet

Forholdene diskutert ovenfor illustrerer usikkerheten knyttet til fremskrivningens forutsetninger, og de viktigste overveielsene knyttet til de valgene man har endt opp med. Spennvidden i denne usikkerheten er illustrert ved hjelp av tre alternativer.

I hovedalternativet er det lagt til grunn en jevn fruktbarhet med en SFT på 1,8 fra 2015. I dette alternativet øker levealderen for kvinner med 2,4 år gjennom perioden, mens veksten i menns levealder er anslått til 3,0 år. Når det gjelder netto innflytting i dette alternativet er det lagt til grunn en nedadgående tendens, fra dagens nivå til 2 000 personer fra og med 2024.

	Forutsetninger i årets fremskrivning		
	Lavalternativet	Hovedalternativet	Høyalternativet
Fruktbarhet (SFT)	1,78–1,60 (2029)	1,78–1,80 (2015)	1,78–2,00 (2029)
Økt levealder kvinner	0,7 (2029)	2,4 (2029)	3,5 (2029)
Økt levealder menn	1,3 (2029)	3,0 (2029)	4,2 (2029)
Netto innflytting	5 500 (2012) – -4 834 (2029)	7 700 (2012)–2 000 (2024)	9 500 (2012)–7 000 (2029)

I høyalternativet er det tatt høyde for at fruktbarheten igjen kan komme til å stige gradvis mot 2,0 mot slutten av perioden. Her øker den forventede levealderen blant kvinner og menn med henholdsvis 3,5 år og 4,2 år. Nettoinnflyttingen forutsettes fortsatt å ligge på et høyt nivå, med en nokså moderat nedgang til 7 000 personer gjennom perioden.

I lavalternativet fortsetter det fallet i SFT vi har opplevd de siste årene, og går ned til 1,6 mot slutten av perioden. Også i dette alternativet forutsettes levealderen å øke, men bare med henholdsvis 0,7 år for kvinner og 1,3 år for menn. Når det gjelder nettoinnflyttingen går den i lavalternativet markant ned, og ender på minus 4 834 personer i slutten av perioden.

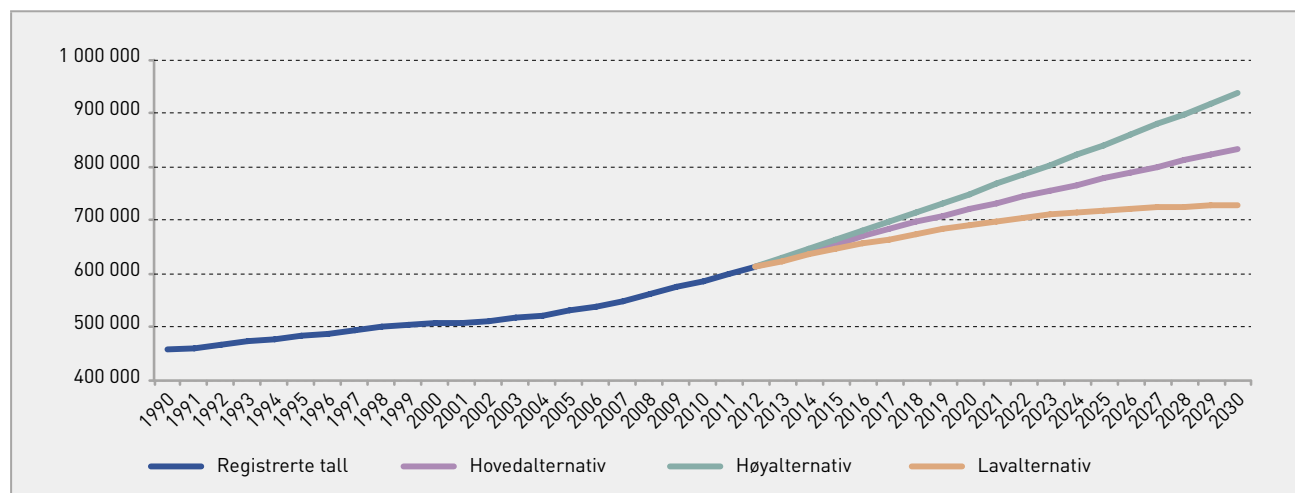
Befolkningen vil fortsette å vokse

Det er nokså stor spennvidde mellom forutsettningene som er lagt til grunn i de tre alternativene. Dette fører til at det blir nokså markante forskjeller i befolkningsutviklingen mellom de tre alternativene.

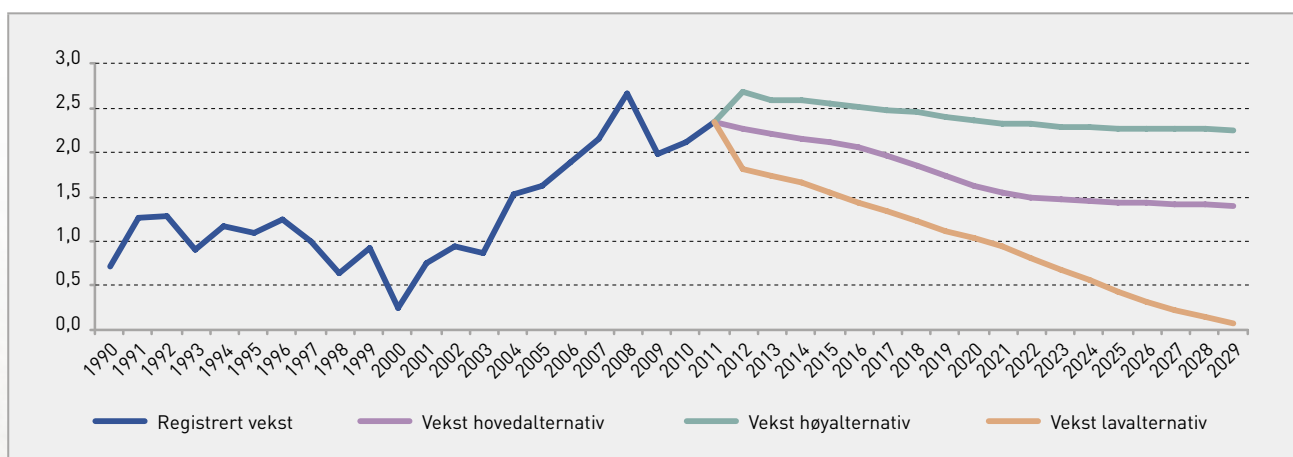
I høyalternativet viser befolkningsveksten en akselererende tendens. Selv om nettoinnflyttingen forutsettes å synke noe gjennom perioden er den likevel på et så høyt nivå at antallet kvinner i fødedyktig alder øker markant. Dette, kombinert med en voksende fruktbarhet fører til høye fødselstall. Til tross for den kraftige befolkningsveksten synker den årlige prosentvise veksten, fra 2,7 prosent i begynnelsen av perioden til 2,2 prosent i slutten av perioden.

Fremskrivningens lavalternativ skisserer en mye mer moderat utvikling. I dette alternativet er befolkningsveksten på om lag 1,8 prosent per år i starten av perioden, og på 0,1 prosent i slutten. Det er interessant å merke seg at selv med netto utflytting de siste årene i perioden, og med en markant lavere fruktbarhet enn i dag, så vokser befolkningen gjennom hele perioden, og ender på om lag 727 000 i 2030.

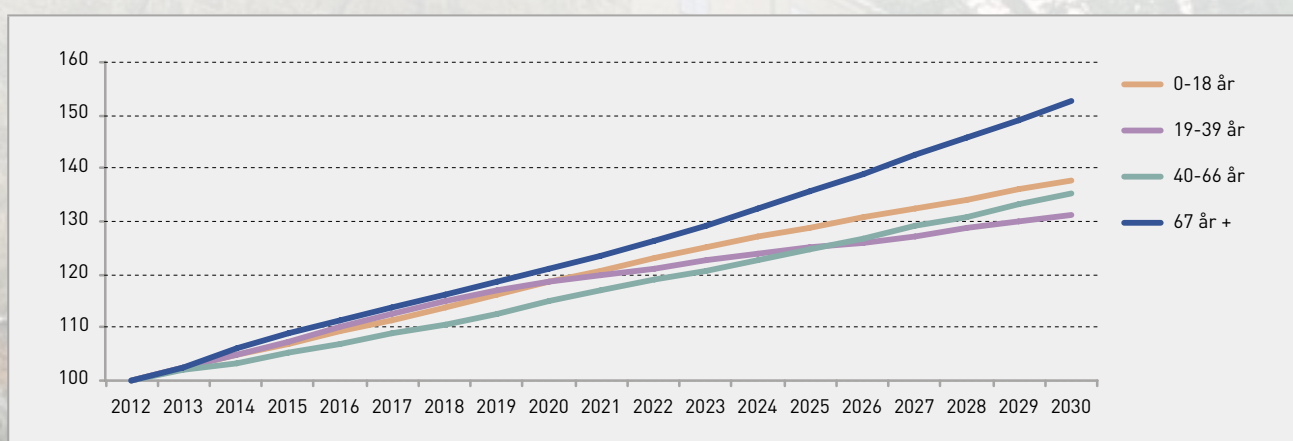
I fremskrivningens hovedalternativ, som bør betraktes som det kanskje mest realistiske alternativet,



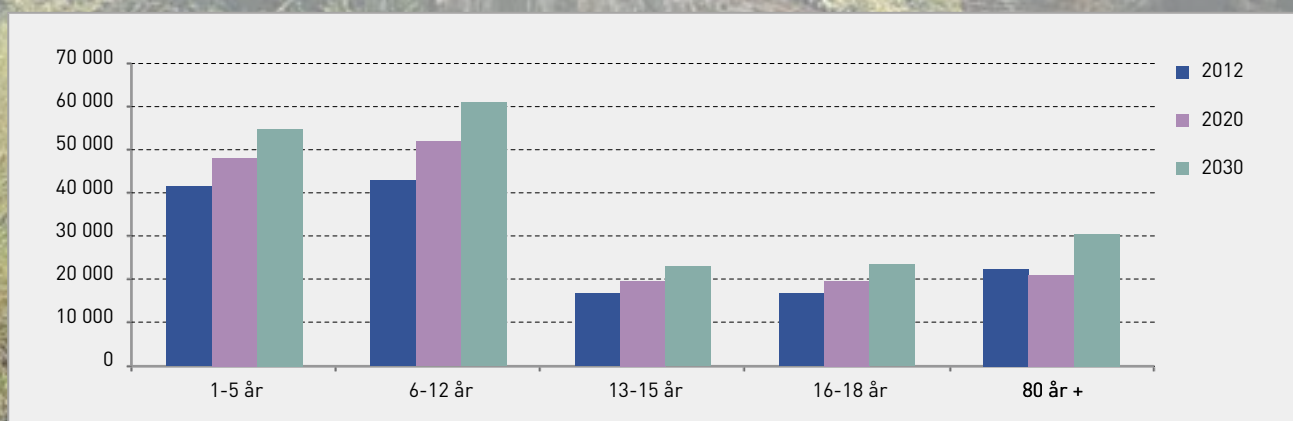
Figur 1: Befolkningsutvikling i Oslo 1990–2030. Registrerte og fremskrevne tall



Figur 2: Registrert og fremskrevet årlig befolkningsendring i tre alternativer, 1990–2029



Figur 3: Befolkningsutvikling 2012–2030 etter aldersgrupper. Hovedalternativet. Indeks, 2012=100



Figur 4: Befolkningsutvikling for utvalgte aldersgrupper. Hovedalternativet

ligger den årlige befolkningsveksten på mellom 2,3 og 1,4 prosent. Selv nettoinnflyttingen forutsettes å synke, spesielt litt ut i perioden, vil befolkningen i dette alternativet vokse med mellom 13 860 personer i 2012 og 11 440 personer i 2029.

Klar befolkningsvekst i alle aldersgrupper

Det ligger an til en klar befolkningsvekst i alle aldersgrupper gjennom fremskrivningsperioden. I følge hovedalternativet vil den sterkeste prosentvise veksten komme i aldersgruppen 67 år og eldre. Dette er en del av en nasjonal tendens, men tendensen er ikke like fremtredende i Oslo som i mange andre deler av landet.

Den laveste prosentvise veksten vil komme i aldersgruppen 19–39 år. Denne gruppen vokser kraftig i starten av fremskrivningsperioden, ut fra en forventning om høy netto innflytting. Mange innflyttere er i nettopp denne aldersgruppen, men i og med at nettoinnflyttingen ventes å synke viser veksten i denne gruppen en avtakende tendens.

I og med at alle aldersgruppene vokser ligger det ikke an til store endringer i størrelsesforholdet mellom de ulike aldersgruppene. Utfordringene ved Oslos befolkningsvekst er derfor ikke først og fremst av finansiell art, men i større grad knyttet til kapasitetsutfordringer i forhold til barnehager, skoler og på sikt eldreomsorg.

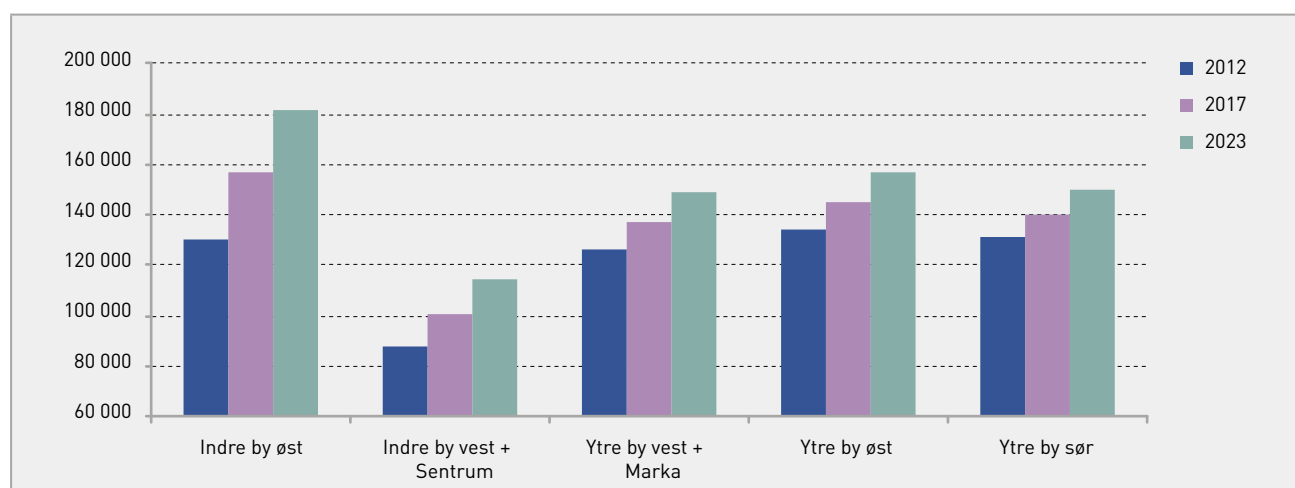
De høye fødselstallene de senere årene har allerede skapt store kapasitetsutfordringer i forhold til barnehagesektoren. Med den fruktbarheten som er lagt til grunn i hovedalternativet er det mye som

tyder på fortsatt klar vekst i aldersgruppen 1–5 år. De første av disse store alderskullene har allerede nådd skolepliktig alder, og kapasitetsproblematikken i skolen vil bli stadig mer akutt. Den mye omtalte eldrebølgen vil slå inn også over Oslo, men først godt etter 2020, når de store etterkrigskullene virkelig begynner å bli gamle.

Sterkest befolkningsvekst i indre by

Bydelsfremskrivningen strekker seg til 2023. Alle deler av byen kan forvente en markant befolkningsvekst frem til dette tidspunktet. De siste årene har veksten i indre by vært særlig sterk, og ikke minst i indre by øst (bydelene Gamle Oslo, Grünerløkka og Sagene). Mye tyder på en fortsatt særlig høy vekst i denne delen av byen. Det foregår en markant boligbygging i indre by øst, og det forventes fortsatt høy byggeaktivitet i dette området. Men også i deler av byen der det ikke bygges så mange nye boliger vil vi oppleve en klar befolkningsvekst. Dette kan forklares av at de som flytter ut av en bolig (eller dør) gjerne har et høyere boligkonsum enn de som flytter inn.

Boligkonsumet er for det første aldersbestemt. Videre bor ofte personer med såkalt ikke-vestlig bakgrunn flere per bolig enn andre grupper. Når det blir mange ikke-vestlige familier i byen kan dette bidra til at befolkningen vokser uten at det er bygd nye boliger. Dette har vi ikke minst sett i bydelene i ytre by øst (Bjerke, Grorud, Stovner og Alna).



Figur 5: Befolkningsutvikling i Oslos byområder. Hovedalternativet



Er det plass til alle disse menneskene?

Oslo kommunes befolkningsfremskrivninger har de siste årene vist nokså høye tall, dette gjelder også årets fremskrivning. Et spørsmål som går igjen er hvor lenge det vil være fysisk mulig å kunne huse den stadig voksende befolkningen. For det første bør det her sies at spørsmålet egentlig bygger på et premiss om at befolkningsveksten kommer først, og uavhengig av boligbyggingen, og at utfordringen er knyttet til om hvorvidt boligbyggingen skjer hurtig nok. Det er slett ikke gitt at dette er en korrekt virkelighetsoppfatning. Dersom det ikke bygges boliger vil befolkningsveksten på et tidspunkt nødvendigvis måtte stagnere.

Når det er sagt har ikke Oslo nevneverdige kapasitetsproblemer i forhold til fremtidig boligbygging. Det finnes store potensialer rundt om i byen, ikke minst tidligere næringsarealer som kan transformeres om til boområder. Imidlertid må utviklingen av infrastrukturen følge parallelt, noe som koster både tid og penger.

Tekst: Pål Holmen, Utviklings- og kompetanseetaten

Kilder:

Statistisk sentralbyrå, befolkningsstatistikk
Oslo kommune / Utviklings- og kompetanseetaten:
Befolkningsfremskrivning for Oslo 2013–2030

Mer informasjon finner du på



e-post:
oslostatistikken@uke.oslo.kommune.no
internett:
www.uke.oslo.kommune.no/oslostatistikken/

Returadresse



Oslo kommune,
Utviklings- og kompetansetaten
Postboks 6538 Etterstad
0606 OSLO