

**Kontanter vs In-kind som bistand og eventuelle  
effektforskjeller for mottakerland og lokale  
markeder.**

**Syriske flyktninger i Tyrkia, Libanon og Jordan.**

Petter Erikssen Brettingen

**Masteroppgave**

Masteroppgaven er levert for å fullføre graden

**Master i samfunnsøkonomi**

Universitetet i Bergen, Institutt for økonomi

[1. Juni 2019]



UNIVERSITETET I BERGEN

## **Forord**

Denne oppgaven markerer slutten på min masterutdanning våren 2019 ved universitetet i Bergen i studiet samfunnsøkonomi. Oppgaven er tellende for 30 studiepoeng. Gjennom avhandlingen har jeg hatt mulighet til å anvende teori og verktøy jeg har blitt introdusert for gjennom studiene men også på egenhånd. Prosessen har vært krevende men jeg har lært mye om det å gjennomføre et arbeid så omfattende som det en masteroppgave faktisk er. Jeg har også fått mulighet til å sette meg inn i det dagsaktuelle og for meg spennende temaet som bistandsarbeid og flyktningstrømmer er, og fått gått dypere inn i arbeidet rundt håndteringen av den syriske flyktningkrisen med fokus på Tyrkia, Libanon og Jordan samt sett på noen av faktorene som kan spille inn for bedre å videreutvikle dette arbeidet.

Jeg vil takke min veileder Rune Jansen Hagen for god hjelp og gode innspill gjennom arbeidet med denne oppgaven og familien min som har støttet meg gjennom hele perioden.

## Sammendrag

Flyktningkriser og bistand er i dag mer aktuelt enn noen gang, og har fått mye nytt mediefokus gjennom konfliktene vi har sett i Midt-Østen de senere årene, kanskje spesielt Syria-krisen. Hvordan disse flyktningene skal få hjelp på en best mulig måte er omdiskutert, og bistandsdebatten in-kind vs kontanter er de siste årene blitt mer og mer sentral. Vil et skifte fra den mer tradisjonelle in-kind hjelpen til mer bruk av rene kontanter kunne føre til økt nytte av hver bistandskrone både for flyktningene og for donorer? Og vil dette kunne føre med seg positive spillover-effekter til mottakerlandet av flyktningene? Nærmere bestemt Syriske førstegangsflyktninger i Tyrkia, Libanon og Jordan.

Formålet med denne masteroppgaven er å gå gjennom eksisterende litteratur på blant annet flyktningkriser, case-studier av kontantprogrammer og teori rundt cash vs in-kind debatten for å se på hvilke forskjeller disse to bistandsformene kan ha for de syriske flyktningene som mottar dette samt hvilke effekter økt bruk av kontantbistand kan ha på lokale markeder og på mottakerlandet. Jeg ser også på noen effekter en slik økt bruk kan ha på mulighetene flyktningene har til å integrere seg i samfunnet og komme seg ut av fattigdom.

Problemstillingen min går mye ut på dette der jeg vil se om kontanter kan være et mer effektivt bistandsmiddel for flyktningene enn det mer tradisjonell in-kind er og hvilke effekter en økt bruk av kontanter til flyktningene kan ha på mottakerlandet. Det jeg finner i oppgaven samsvarer med mye av det litteraturen og donorene de siste årene er blitt mer og mer enige i, nemlig at en økt bruk av kontanter viser til en effektivitetsgevinst for flyktningene som mottar dette i forhold til in-kind. Videre viser kontanter positive effekter også i forhold til samfunnet mottakerne lever i og i de lokale markedene der mottakerne av kontantene oppholder seg. Ved fremtidig utvikling og bruk av kontanter i samhandling med å fjerne flere restriksjoner flyktningene i dag har i disse landene kan de økonomiske gevinstene for mottakerlandene og for flyktningene selv potensielt bli store.

# Innholdsfortegnelse.

1.0 Innledning.....	s.4
1.1 bakgrunn for valg av tema.....	s.4
2.0 Teoretisk rammeverk.....	s.6
2.1 Rene kontanter i forhold til in-kind.....	s.6
2.1.1 Tilpasning før bistand.....	s.6
2.1.2 Tilpasning etter bistand uten eksogen påvirkning.....	s.8
2.1.3 Ingen markeder for videresalg.....	s.10
2.1.4 Eksogene priseffekter påvirker faktisk inntekt.....	s.12
2.2 Verdisette kontanter i forhold til å motta mat.....	s.13
2.3 Fordelingseffekter.....	s.16
2.4 Hvorfor er kontanter historisk ikke benyttet mer?.....	s.18
3.0 Case-studier Rwanda og Mexico.....	s.20
3.1 Mexico: Programa de Apoyo Alimentario (PAL).....	s.21
3.2 Rwanda: Spillovereffekter i omkringliggende markeder.....	s.23
4.0 Generelle utfordringer for flyktninger i mottakerland.....	s.25
4.1 Kilde til uro.....	s.25
4.2 Arbeidsmarkedet.....	s.26
4.3 Tilgang til formelt arbeidsmarked.....	s.27
4.4 Kan kontanter som bistand hjelpe på disse problemene?.....	s.27
5.0 Situasjon i Tyrkia, Libanon og Jordan i dag.....	s.29
5.1 Tyrkia.....	s.30
5.2 Libanon.....	s.32
5.3 Jordan.....	s.34
6.0 Jordan, Libanon og Tyrkia. Kontantprogrammer, utfordringer og effekter.....	s.36
6.1 Libanon: Vinterprogrammet.....	s.37
6.2 Jordan: Bistand i takt med økte utgifter.....	s.39
6.3 Tyrkia: EU's største humanitære program har også bydd på utfordringer.....	s.41
6.4 Motvilje blant donorer rundt kontanter.....	s.42
6.5 Skritt i riktig retning.....	s.43
7.0 Flyktninger og arbeid.....	s.44
7.1 Compact programmet.....	s.45
7.2 Kontanter som hjelpemiddel.....	s.46
8.0 Konklusjon.....	s.47
Litteraturliste.....	s.49

## **1. Innledning.**

I denne oppgaven ser jeg på bruken av kontanter som bistandsverktøy i forhold til den mer tradisjonelle in-kind bistanden, som omfatter forsendelser av forhåndsbestemte varekurver. Problemstillingen min blir å se på kontanter som alternativ til in-kind bistand i forhold til Syriske førstegangsflyktninger i Tyrkia, Libanon og Jordan samt negative eller positive effekter dette kan ha på individene, markedene der de opererer samt for mottakerlandet.

### **1.1 Bakgrunn for valg av tema.**

FN sine nyere estimater sier at 68,5 millioner mennesker er tvangsforflyttet i verden i dag enten som internt fordrevet eller som flyktninger og asylsøkere UNHCR 1 (2019), der en stor andel av disse befinner seg i Afrika og Midt-Østen. Siden starten av 2000-tallet og invasjonen av Irak i 2003 med påfølgende sammenbrudd av landets administrasjon og ordensmyndigheter, har det oppstått uroligheter i store deler av Midtøsten og områdene rundt. Den Arabiske våren i 2011 startet en omfattende bevegelse blant befolkningen i flere av landene i dette området, som hadde som formål å styrte ledelsen i landet og få frem demokrati og endringer. Diktatorene og regimene iblant annet Tunisia, Egypt og Libya ble styrtet, og befolkningen hadde håp om endringer og bedre levevilkår. I Syria startet det en liknende revolusjon med formål å styrte Assad og hans regime, men resultatet ble en borgerkrig med enorme geopolitiske konsekvenser. Den Islamske Stat og mange andre ulike grupperinger ble dannet, og store deler av de mange millionene av sivile som befant seg midt i denne borgerkrigen er enten blitt drept, lever i Syria under svært dårlige kår, mange internt fordrevet, eller har sett seg nødt til å flykte fra landet. I 2016 ble det estimert at rundt 6 millioner Syrere er internt fordrevet mens 5,6 millioner er flyktninger utenfor Syria. UNHCR 2 (2019). Dette er svært store tall når Syria hadde en befolkning på rundt 22 millioner før krigen brøt ut.

En del av disse flyktningene har klart å komme seg inn i Europa, men størsteparten lever fortsatt enten i lokalsamfunnet eller i leirer i landene lokalisert omkring Syria. Hovedandelen befinner seg i Tyrkia, Libanon og Jordan, og det er disse tre landene denne oppgaven kommer til å bruke videre. De fleste av disse flyktningene lever under dårlige kår og har behov for bistand for å klare overleve. Eksempelvis gav ifølge OECD de 10 største donorene mellom 2015 og 2016 over 3,5 milliarder dollar til Tyrkia, der over en fjerdedel brukes på humanitær

bistand. Men selv med slike summer lever mange av flyktningene fortsatt i fattigdom, og sliter med å dekke sine grunnleggende behov.

Hovedvekten av denne typen bistand kommer i form av såkalt «in kind aid», som vil si verdier i form av varer og tjenester. OECD har kommet med en grei definisjon på hva in-kind bistand faktisk er og definerer det som følge: «Flows of goods and services with no payment in money or debt instruments in exchange.» OECD (2007).

Et panel i regi av Center for Global Development kom med en rapport (Doing cash differently 2015) der de studerer muligheten og effekter av å bruke direkte pengeoverføringer som et alternativ til slik in-kind bistand. I 2015 sto slike direkte pengeoverføringer og kuponger for kun rundt 6% av bistanden som ble gitt. Dette har økt noe i årene etter, men utgjør fortsatt totalt en liten del av all bistand som sendes. Ideen med slike overføringer er å gi penger som mottakerne selv kan bruke på individuelle behov, i stedet for å få en standardisert mengde med varer og de finner at slike direkte pengeoverføringer kan være hele 18% mer effektive i å hjelpe mennesker sammenlignet med in-kind aid, men er påpasselige med å understreke at dette er situasjonsbestemt.

Jeg ønsker i denne masteroppgaven å se på bruken av direkte pengeoverføringer som bistandsverktøy i forhold til in-kind samt mulige effekter disse kontantinnskuddene kan ha for Syriske flyktnings liv. I tillegg vil jeg se på eventuelle spillover-effekter på lokale markeder i oppholdslandet rundt der flyktningene er konsentrert samt hvordan levestandarden kan forbedres eller også eventuelt reduseres for flyktningene.

## **2. Teoretisk rammeverk.**

### **2.1 Rene kontanter i forhold til in-kind.**

#### **2.1.1 Tilpasning før bistand.**

Som nevnt ønsker jeg i oppgaven å se på kontanter som bistand i motsetning til den mer tradisjonelle in-kind varianten. Tanken er at kontanter er minst like bra, men at det potensielt også kan være mer effektivt for mottakerne av bistanden enn det varer og tjenester ville vært, og at kontanter derfor kan gi mottakerne en større gevinst uten at det koster donor noe mer. Denne ideen er godt forankret i økonomisk teori, der eksempelvis (Thurow 1974, 1976) argumenterer for dette.

Kontanter er de siste årene blitt mer og mer aktuelt når det kommer til bistandsarbeid og nødhjelp, men det utgjør fortsatt en liten del av totalen som sendes hvert år. I de fleste tilfeller mottar flyktninger kun bistand i form av in-kind og det er et slikt scenario denne delen kommer til å handle om. I dette eksemplet vil flyktningen motta en type vare som kan konsumeres eller selges i et marked for å friggi midler til å endre varekurven sin om ikke den opprinnelige varekurven møter flyktingens preferanser. Varen som mottas kan derfor sees på som en inntekt, men ulikt rene kontanter finnes det her noen eksogene variabler som kan påvirke kjøpekraften til denne inntekten.

Den første antakelsen som gjøres er at flyktningen mottar en viss mengde av en vare i bistand. Det finnes to ulike goder i dette eksempelet, så for å skaffe seg noe av den andre varen må denne kjøpes. I utgangspunktet står flyktningen fritt til å selge så mye den ønsker av det ene gode for å skaffe seg det andre, men jeg skal også se på et eksempel der dette ikke er tilfellet. Hvordan flyktningen velger å allokere varene sine avhenger av preferansene han har for de ulike varene. Som nevnt eksisterer det eksogene variabler utenfor flyktingens kontroll som vil være med på å bestemme hvor de kan tilpasse seg. Dette vil både gjelde hvor mye av varen de faktisk mottar i bistand samt hvilke priser varene kan kjøpes og selges til i markedet. I hvilken grad de har tilgang på markeder for å faktisk få solgt varene sine vil også være vesentlig for muligheten til omallokering.

I første omgang ser vi på tilstanden til flyktningen før noen form for bistand mottas. Her antas en grunninntekt flyktningen har skaffet eksempelvis gjennom arbeid. Denne grunninntekten kaller jeg  $C$  og brukes på å skaffe seg godene  $q_1$  og  $q_2$ . En slik inntekt er realistisk å tenke seg

da mange flyktninger jobber, de fleste svart i den uformelle arbeidssektoren (ERDOĞAN. M. Murat (2015). Hvor mye de kan konsumere av disse varene avhenger da av prisen  $p_1$  og  $p_2$  samt hvor mye  $C$  de har å bruke.

Gitt budsjettrestriksjonen  $p_1q_1+p_2q_2=C$  kan vi sette opp nyttefunksjonen:

$$U(q_1,q_2)= (q_1)^\alpha(q_2)^{1-\alpha}$$

Hvis vi løser ut dette får vi:

$$q_1^* = \frac{\alpha C}{p_1}$$

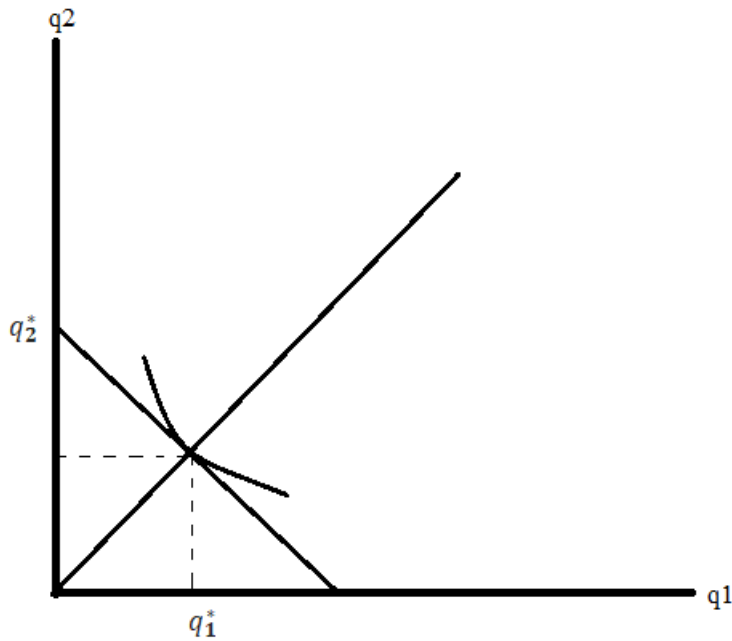
$$q_2^* = \frac{(1 - \alpha)C}{p_2}$$

Plotter vi så dette inn i nyttefunksjonen vil vi få:

$$U^* = \left(\frac{\alpha}{p_1}\right)^\alpha \left(\frac{1-\alpha}{p_2}\right)^{1-\alpha} C$$

Det vi i bunn og grunn ser er at  $\alpha$  og priser bestemmer hvor mye av inntekten som skal fordeles til hver av de to godene. I det opprinnelige problemet er  $q_1$  og  $q_2$  endogene men bestemmes her av de eksogene parameterne. Dermed blir den maksimale nytten de her kan få en funksjon av disse. Med mengden kontanter ( $C$ ) de har til rådighet kan vi i en enkel graf se tilpasningen.





Figur 1: Tilpasning uten  
bistand.

Flyktningen har en budsjettlinje å forholde seg til og kan med kontantene (C) tilpasse seg i sitt optimum i punktet  $q_1^*$  og  $q_2^*$ . Vi kan også tenke oss at dersom de på en eller annen måte oppdriver mer (C) så vil budsjettlinjen skifte ut, men de kan fortsatt tilpasse seg i optimalt punkt og skaffe seg de enhetene av  $q_1$  og  $q_2$  de måtte ønske slik neste graf viser.

Linjen ut fra origo kalles Engel-kurven og kan defineres som en inntekt-konsum linje eller en ekspansjonsbane. Det denne linjen illustrerer er likevekten konsumenten ønsker å tilpasse seg i når inntekten endrer seg mens preferanser og relative priser holdes konstant. I denne modellen vil de med økt inntekt kjøpe flere av begge varer fordelt likt mellom  $q_1$  og  $q_2$  om inntekten øker. Ved redusert inntekt vil de tilsvarende senke konsumet. Kurven trenger ikke ha denne formen, og om den eksempelvis har en brattere helning vil konsumenten ha preferanser om økt konsum av  $q_2$  relativt til  $q_1$  om inntekten øker. Han ville da ha kjøpt mer av  $q_2$  relativt til  $q_1$  for den økte inntekten.

### 2.1.2 Tilpasning etter bistand uten eksogen påvirkning.

Nå tenker vi oss at de i tillegg til å ha (C) mottar stønader i form av bistand. Denne bistanden kommer i form av in-kind og gir dem  $e_2$  enheter av gode 2. Her antas også perfekte markeder så eventuelle overflødige enheter  $e_2$  kan selges til en inntekt  $p_2e_2$  som i tillegg til (C) kan brukes til å kjøpe optimale mengder av  $q_1$  og  $q_2$ .

Den nye budsjettbetingelsen kan da skrives:

$$p_1 q_1^{**} + p_2 (q_2^{**} - e_2) = C$$

$\Leftrightarrow$

$$p_1 q_1^{**} + p_2 q_2^{**} = C + p_2 e_2$$

Han kan her altså selge  $e_2$  enheter for å kjøpe seg til  $q_1^{**}$ . Dette vil være ekvivalent med å motta  $\Delta C = p_2 e_2$  i kontanter. Forutsetningen for dette er at prisen på  $e_2$  er lik verdien varen har når den mottas, som jeg antar er det de ville fått som kontanter i stedet for in-kind varene. Vi kan nå finne ny optimal mengde av varene ved  $q_1^{**}$  og  $q_2^{**}$ .

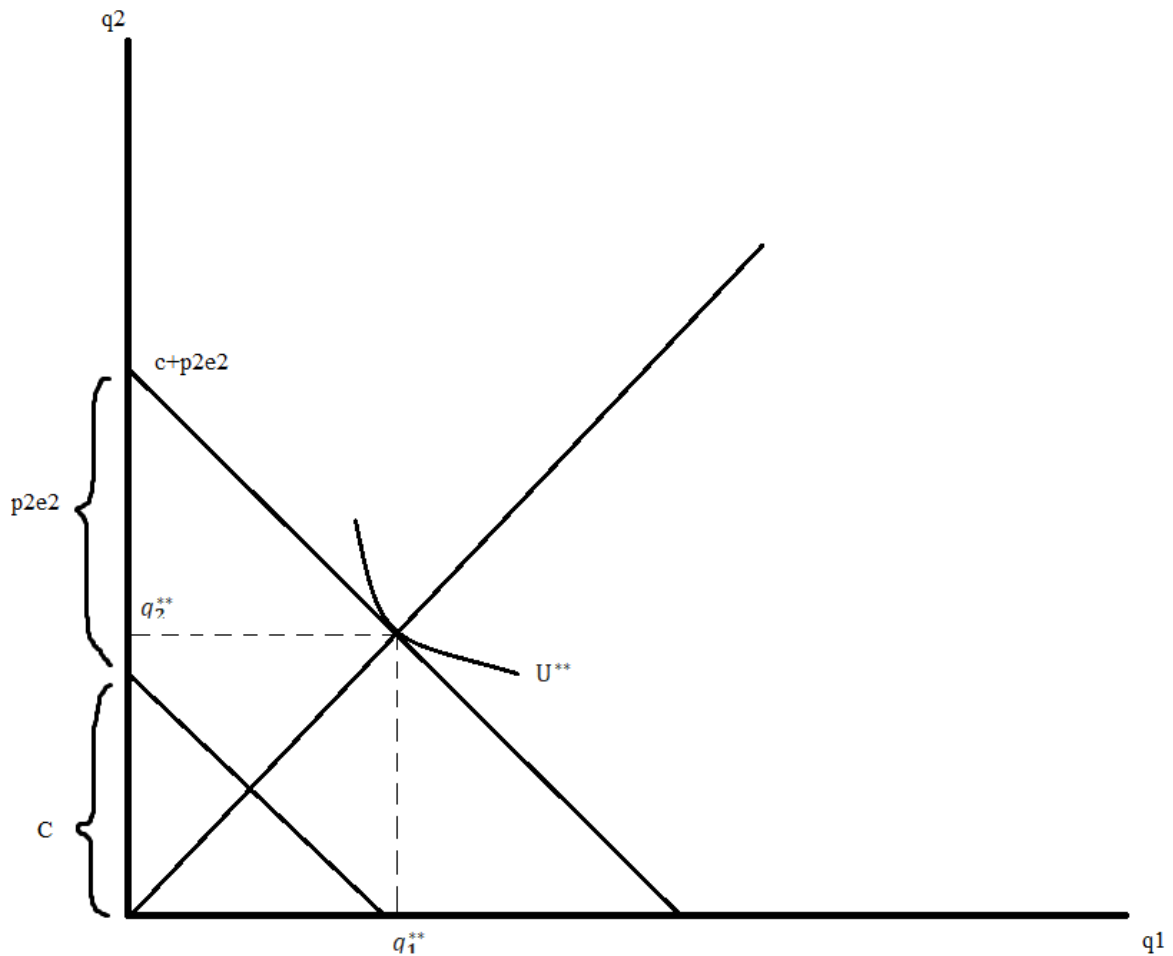
$$q_1^{**} = \frac{\alpha(C + p_2 e_2)}{p_1}$$

$$q_2^{**} = \frac{(1 - \alpha)(C + p_2 e_2)}{p_2}$$

Vi plotter inn i nyttefunksjonen og får:

$$U^{**} = \left(\frac{\alpha}{p_1}\right)^\alpha \left(\frac{1 - \alpha}{p_2}\right)^{1 - \alpha} (C + p_2 e_2) > U^*$$

Her får individet en høyere nytte som følge av inntektsøkningen  $e_2$ . Uansett hva han velger å bruke inntekten sin på vil han kunne konsumere mer. Her får han solgt  $e_2$  til full pris og kan skaffe seg de enhetene av  $q_1$  han måtte ønske. I dette tilfellet har det ikke noe å si om han mottar bistand i form av kontanter eller in-kind da begge deler ville gitt han den samme nytten. Hadde han mottatt rene kontanter ville han kunne kjøpt den samme varekombinasjonen og nådd samme nytte. Den nye tilpasningen  $q_1^{**} q_2^{**}$  kan vi se i graf:



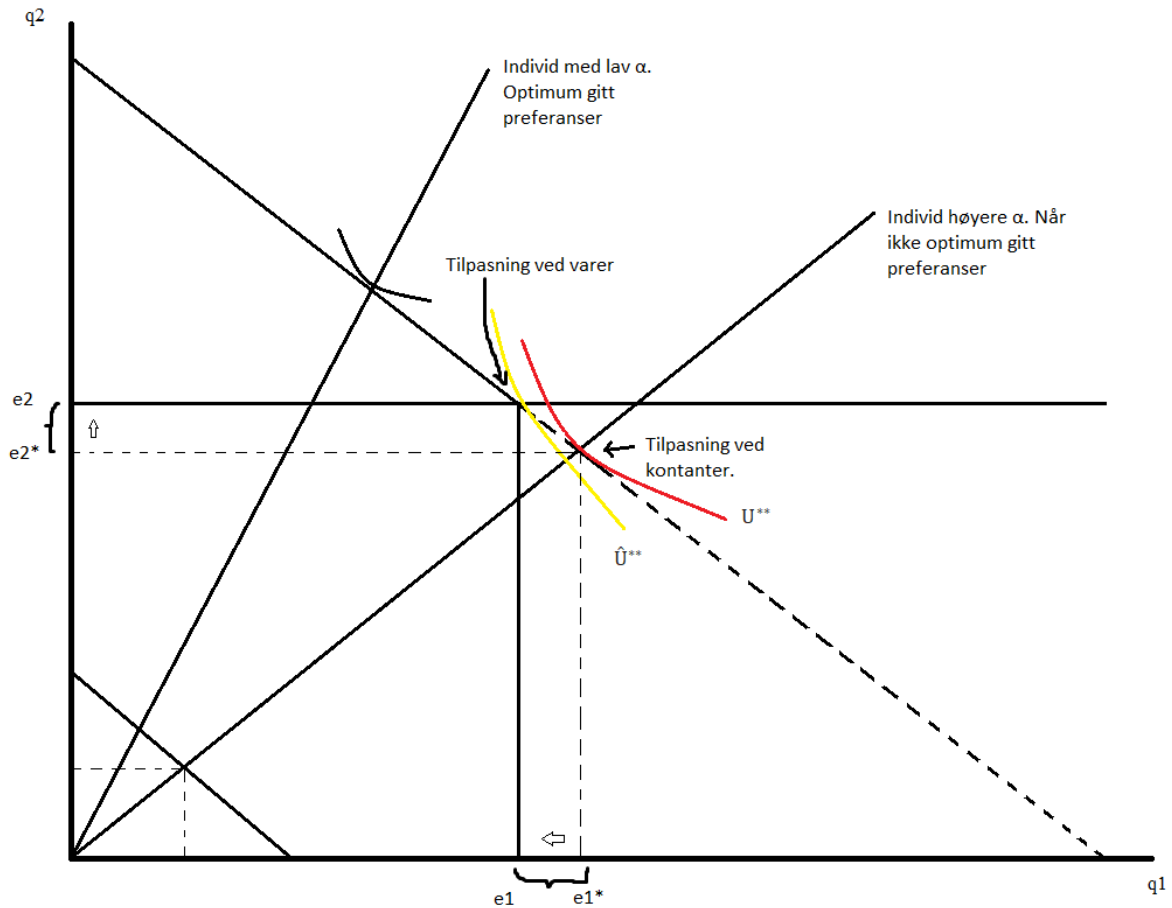
Figur 2: Tilpasning med bistand, ingen restriksjoner og uendrede priser.

I en verden der flyktningene får videresolgt bistandsvarene til full pris og får solgt alt de ønsker er det altså ikke noe problem å motta in-kind i stedet for rene kontanter. Det har midlertidig vist seg at dette ikke nødvendigvis er tilfellet i den virkelige verden.

### 2.1.3. Ingen markeder for videresalg.

Flyktninger lever ofte under vanskelige forhold der de ikke alltid har mulighet til å få solgt alle de overflødige varene sine. Som oppgaven også vil vise får flyktningene heller sjelden full pris igjen for varene ved videresalg, noe som vil bety et effektivitetstap og en reduksjon av nytten deres enn om de heller hadde mottatt rene kontanter. I det første eksempelet vil antakelsen være at flyktningen ikke har mulighet til å få solgt varene sine i det hele tatt. Dette tilfellet er ekstremt, men viser at nyttekostnadene kan bli store når man er avhengig av å videreselge bistanden sin for å endre varekurven. Dette vil videre også illustreres i et

eksempel der flyktingen har mulighet til å selge alle varene sine, men til en redusert pris i forhold til markedsprisen på varen da den ble mottatt i utgangspunktet.



Figur 3: Tilpasning uten mulighet for videresalg.

I dette eksempelet ser vi som nevnt at flyktingen ikke har mulighet til å selge noen av varene sine. Vi ser  $e_2$  representerer bistanden de mottar der denne er en konstant enhet. De har videre også fortsatt mulighet til å kjøpe både  $q_1$  og  $q_2$  ved hjelp av (C). Knekken på etterspørselskurven som under  $e_2$  linjen går loddrett ned illustrerer at de ikke har mulighet til å selge varene og dermed ikke kan tilpasse seg forbi punktet der knekken oppstår. Det minste de kan få av  $e_2$  er da det de mottar i bistand mens de ved hjelp av (C) kan skaffe seg så mye av  $q_1$  det lar seg gjøre. I grafen er det tegnet opp to individer med to ulike preferanser for å illustrere poenget mitt. Det ene individet har en lav  $\alpha$  og vil derfor foretrekke en stor andel av gode 2. Han finner derfor en optimal tilpasning der han i tillegg til  $e_2$  bruker noe (C) på denne varen. Det andre individet har derimot preferanser som heller mot et høyere konsum av  $q_1$ . Grunnet en begrenset mengde (C) kan han ikke tilpasse seg i sitt optimum og sitter heller

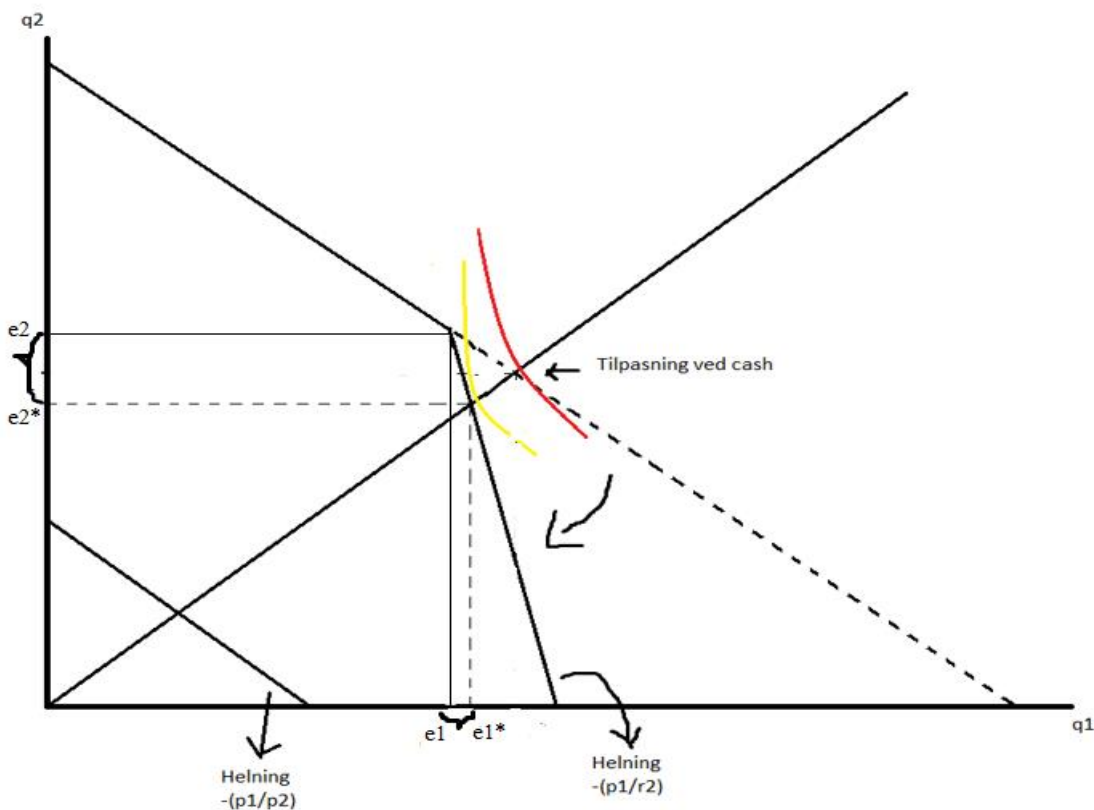
igjen med en varekurv  $e_1, e_2$  i stedet for ønsket tilpasning, nemlig  $e_1^*, e_2^*$ . Dette resulterer i tilpasning i knekken på indifferenskurven  $\hat{U}^{**}$  som gir en lavere nytte enn det rene kontanter ville kunne gitt ved  $U^{**}$  der han uten å måtte videreselge varer kunne kjøpt den kombinasjonen han ønsket. Her vil han ende opp med nytte

$$\hat{U}^{**} = \left(\frac{c}{p_1}\right)^\alpha e_2^{1-\alpha} \quad \text{der } q_1 = \left(\frac{c}{p_1}\right) \text{ og } q_2 = e_2$$

### 2.1.4 Eksogene priseffekter påvirker faktisk inntekt.

Et tilfelle som kan relateres bedre til en reell situasjon er at det eksisterer markeder der varene kan selges, men at prisen man får for videresalg er lavere enn markedsværdien varen hadde når de mottok den. Vi vil i likhet med forrige ekse

mpel se en knekk på budsjettkurven men den er her ikke like bratt. Årsaken her er heller ikke mangel på salg, men en redusert fortjeneste om man velger å selge. Situasjonen er illustrert her.



*Figur 4: Tilpasning ved lavere priser igjen for videresalg.*

Også her mottar flyktingen en mengde varer  $e_2$  i tillegg til at de kan handle for (C). Men her kan flyktingen i tillegg selge så mye varer de ønsker for å endre varekurven etter preferansene sine. Problemet er at om de velger å selge deler av  $e_2$  får de en lavere gevinst enn om de hadde blitt gitt rene kontanter. Som case-studiene senere i oppgaven viser er dette et reelt scenario og flyktningssområder som mottar in-kind varer opplever ofte en prisreduksjon på disse varene i de lokale markedene. Ved disse preferansene vil flyktingen selge unna deler av  $e_2$ , men vil ikke kunne kjøpe ønsket mengde av  $q_1$  uten at dette går på bekostning av for mye solgt av in-kind varen. Utover dette ser man og eksempler på at prisene på konsumvarer de ønsker kjøpe i slike in-kind områder stiger i pris noe som gir en dobbel negativ effekt for flyktingene. Dette er ikke tatt med i dette eksempelet, men er verdt å merke seg.

Helningen  $-(p_1/r_2)$  som gir denne knekken skyldes videresalgprisen (resale-price)  $r_2$  som er lavere enn  $p_2$ . Tilpasning ved cash vil derfor ikke være mulig å oppnå her. Dette kan vises:

$$p_1 \tilde{q}_1 + p_2 \tilde{q}_2 = C + r_2 e_2 \text{ noe som betyr at } r_2 < p_2 \Rightarrow \tilde{\Delta C} < \Delta C.$$

De vil altså ikke nå  $\Delta C = p_2 e_2$  som er den ekvivalente summen de kunne fått i kontanter.

## **2.2 Verdisette kontanter i forhold til å motta mat.**

Økonomer som (MacDonald, 1977; Smeeding, 1979,1984; Smeeding and Moon, 1980) argumenterer for at det finnes avvik fra ønsket varekurv til en mottaker når de får bistand i form av in-kind. De tror at mange slike mottakere ville omallokerte varekurven sin om de fikk tilsendt kontanter i stedet og selv kunne valgt hva de ville skaffe seg. Merle D. Faminow ser i sitt working paper fra 1995 på en diskusjon jeg ønsker ta opp, nemlig problemer med å verdisette in-kind bistand i forhold til rene kontanter. Det finnes flere ulike måter å måle verdien av in-kind bistand på. Paglin, Browning (1976) og Smeeding (1984) nevner tre generelle metoder som verktøy for å gjøre dette. Man kan måle verdien ut ifra hva det koster en regjering å gjennomføre et slikt in-kind bistandsprogram. Man kan også se på in-kind varen sin faktiske markedsverdi når den blir sendt for å estimere verdi. Den tredje metoden er å se på cash-equivalent value (CEV), altså den mengde kontanter en mottaker minimum skulle hatt for å være fornøyd med å motta kontanter i stedet for in-kind varen.

Jeg har tidligere definert in-kind bistand som en inntekt som kan selges for å kunne kjøpe og konsumere andre varer om dette øker nytten til mottaker. Først og fremst kommer det et problem ved å verdisettes det som sendes ut ifra det det koster en donor å sende det.

«The comparison of private and public alternatives for policy design or the measurement of net efficiency (food agency costs relative to market value/cash-equivalent) requires the computation of government expenditures (Smeeding, 1984)»

Dette står sentralt da det eksempelvis vil dukke opp alternativkostnader i denne prosessen gjennom byråkrati og lønninger til bistandsarbeidere når varene skal forflyttes og distribueres. Antakelsen om alternativkostnader er vanskelig å komme utenom i den virkelige verden.

Coate (1989) argumenterte eksempelvis for at om det finnes et marked for mat og varer i mottakerlandet kunne en hjelpeorganisasjon eller donorland like lett distribuert penger til mottakerne så de selv kunne handlet disse varene der de befinner seg. Dette er et sentralt spørsmål som er kommet opp flere ganger senere også, blant annet i kjølvannet av et forslag fra Bush-administrasjonen om å kjøpe 25% av maten som ble sendt i bistand i mottakerlandet eller land nærmere destinasjonen for å kutte transportkostnader som kunne utgjøre opptil 40% av de totale bistandspengene som havnet her i stedet for hos mottakerne. Dette forslaget ble nedstemt da kongressen ville beskytte interessene til amerikanske bønder og shipping-selskaper som tjener gode penger på logistikken rundt slik statsstyrt bistand. Oxfam (2005) kommer med et annet eksempel fra tsunamirammede Sri Lanka i 2004 der nesten halvparten av bistandsbudsjettet på 210 millioner dollar ble allokert for å betale logistikken rundt transporten og oppbevaring av bistandsvarene. Han argumenterer her for at kontanter er raskere, mer kostnadseffektive og sørger for mer kulturell riktig mat til mottakerne da de med kontanter kan handle lokale varer. Det er altså mulig å kutte store kostnader ved å redusere administrasjonskostnader for donorer og på den måten effektivisere bistanden og sørge for at mer av verdiene havner der de skal, nemlig i dette tilfellet hos de syriske flyktningene.

Transaksjonskostnadene ved in-kind vil da nødvendigvis enten føre til at utgiftene ved tiltaket blir høyere enn om kontanter ble brukt, eller at verdiene av varene målt som kostnad for donor blir mindre enn det kontantbeløpet man kunne sendt. Som vi kommer til å se i noen av case-studiene gjennomgått senere i oppgaven der man har en gruppe som mottar kontanter og en som mottar in-kind bistand ble det i noen av situasjonene der mottakerne fikk kontanter disse satt til en lavere sum sammenlignet med verdiene på varene den andre gruppen fikk. Årsaken er todelt, da administrasjonskostnader gjør at den totale verdien på varene (målt i kostnader

for donoren) blir høyere enn kontantene som sendes. I tillegg opplevde ikke mottakerne av kontanter tapet ved videresalg sett på i 2.1.4, og klarte seg like bra som in-kind gruppen med en lavere verdi på kontantene relativt sett opp mot verdien på varene.

Det vi ser er at den aggregerte verdien på et bistandsprosjekt nødvendigvis ikke indikerer den faktiske gevinsten prosjektet vil gi nettopp på grunn av transaksjonskostnader. Å måle den faktiske markedsverdien på varene som ender opp hos mottakerne kan derfor være en god metode for å estimere gevinsten mottakerne får. Her er det typisk å måle varene mot de samme eller nærliggende varer som selges i markedene i mottakerlandet. Momentet med eventuelle tap om mottakerne velger å videreselge varene sine i annenhåndsmarkeder for å skaffe seg andre varer er også viktig. Man kan heller ikke alltid anta andrehåndsmarkeder der disse varene kan omsettes, spesielt aktuelt i flyktningleirer. Her kan det eksempelvis være mangler på varer å bytte samt ulike restriksjoner som vil kunne gi positive transaksjonskostnader. Det vil derfor ikke være gitt at individet kan bytte varer på en måte så ønsket mengde av andre varer kan konsumeres. Om varene som mottas er mat vil dette ha en utløpsdato som skaper et problem ved at maten kan bli ubrukelig om den ikke omsettes og konsumeres raskt. Verdiene på varene som sendes er derfor nødvendigvis ikke den faktiske verdien mottakeren sitter igjen med.

(MacDonald, 1977; Smeeding, 1979,1984; Smeeding and Moon, 1980) argumenterer som nevnt for at varekurven som mottas ved in-kind ofte omallokeres av mottakeren. Cash-equivalent verdien er derfor nødvendigvis ikke det samme som markedsverdien på varene. De argumenterer for at den faktiske verdien på varene er lavere enn markedsverdien grunnet videresalgseffektene. Mottakerne kan dermed se på velferden de får som lavere enn det de kunne vært fordi de må konsumere en annen varekurv enn det de i utgangspunktet ønsket. Hva denne ekvivalente verdien er avhenger av preferansene til hvert enkelt individ og kan derfor ofte være vanskelig å måle, men man kan definere den som den summen penger mottakeren minst ville akseptert å få i stedet for en in-kind overføring. Denne kan da ligge lavere enn markedsverdien på varene om de fortsatt har mulighet til å komme nærmere optimal varekurv med disse enn om de må selge unna in-kind varer.

Rent teoretisk skal det riktignok være mulig å gi in-kind bistand som kan dekke behov på samme måte som kontanter ved at agentene selger overflødige varer og skaffer seg det de eventuelt måtte foretrekke. Teoretisk sett vil også kontanter tilsvarende in-kind varen sin verdi være minst like effektivt da mottaker selv kan skaffe seg det de måtte ønske og dermed treffe preferansene sine like godt som om de fikk en perfekt skreddersydd in-kind pakke. Men som



vi også ser holder den første teorien sjelden da det er mange ulike momenter som gjør at man nødvendigvis ikke kan anta at rene kontanter og en vare med samme verdi som disse kan verdisettes likt fra et effektivitetsperspektiv i bistandssammenheng. At kontanter kan være minst like effektive som in-kind varer har jeg derimot ingen grunn til å betvile, forbeholdt at mottakerne har tilgang til fungerende markeder.

### **2.3 Fordelingseffekter.**

En husholdning som består av flere enn ett individ og som mottar en hvilken som helst form for inntekt eller verdier vil stå ovenfor et valg om hvordan dette skal konsumeres eller distribueres og hvem som skal konsumere det eller bruke inntekten. Dette vil også gjelde for en husholdning som mottar bistand der både det å motta kontanter eller in-kind varer vil stille husholdningen ovenfor et slikt valg. Diskusjoner rundt fordelingsproblematikken når det kommer til å gi bistand til flyktninger ser ut til å være noe UNHCR og donorer forøvrig ikke har gitt mye oppmerksomhet, særlig når det kommer til intra-husholdningseffekter. Fra et antropologisk og sosiologisk standpunkt finnes det litteratur på slike effekter, men i økonomisk litteratur aggregeres stort sett alltid husholdningene til en enhet som konsumerer, uten å ta høyde for individene som befinner seg innenfor denne husholdningen. Becker (1974) kommer med en teori han kaller «the benevolent patriarch» der husholdningen har et overhode som allokterer ressursene ut til de andre medlemmene. Husholdningen har dermed kun en nyttefunksjon der det ofte antas at ressursene allokeres optimalt til alle medlemmer. Men med flere personer i en husholdning vil det også eksistere flere separate nyttefunksjoner og utfallet av nytten til individene vil nødvendigvis påvirkes av hvordan ressursene brukes.

Men det å rette inn midler mot spesifikke individer innenfor en husholdning for eksogent å kunne påvirke intra-husholdningens distribusjon av inntekt er en strategi styresmakter ofte bruker. For bistand sin del er dette også noe donorer kan benytte seg av. Ofte er målet med dette å øke velferden til barna i husholdningen. Dette er en av argumentene for in-kind, da gaver til en viss grad kan være med på å bestemme konsumet til mottaker. Slike overføringer gis typisk til kvinnen da det finnes fordommer om at menn ville ødslet bort en slik ekstra inntekt på eksempelvis alkohol mens kvinnen tenkes det typisk bruker ekstra inntekt utover det som trengs til å dekke grunnleggende behov til barna. (Browning, Chiappori, Lechene 2005). Dette argumentet har ofte vært brukt av motstandere av økt bruk av kontanter i bistand, da det fryktes at donorer med kontanter mister kontrollen og at flyktningene selv ikke er i

stand til å best mulig treffe preferansene sine om de selv skulle styre dette med kontanter. At det finnes lite studier og økonomisk teori på intra-husholdningseffekter særlig for flyktninger sin del kommer hovedsakelig av mangel på data. I tillegg har det frem til nylig vært mangel på gode verktøy for å estimere og analysere slike effekter, og dette er en av de viktigste grunnene til at man stort sett alltid ser husholdninger aggregert som enkle enheter

Av den økonomiske teorien som eksisterer på intra-husholdningseffekter finnes det to hovedkategorier avhengig av om man antar samarbeid (pareto-effektivitet) eller ikke innad i husholdningen. Altså om husholdningen praktiserer en form for felles økonomi eller om individene bruker ressursene separat uten å samarbeide. Et eksempel er å se på allokeringen som en nash-forhandlings løsning (Manser and Brown 1980) der husholdningen samarbeider om å finne en pareto-optimal løsning, eller som Lundberg og Pollack (1993) foreslår der husholdningen kommer frem til en likevekt uten samarbeid. Her har individene det de kaller separate sfærer der de innenfor husholdningen spesialisere seg innenfor ulike oppgaver og bruker pengene separat til ulike deler av husholdningen og på denne måten kan finne en likevekt, eksempelvis det som ofte er blitt sett på som oppgaver innenfor de tradisjonelle kjønnsrollene der kvinnen lager mat og rydder hjemme mens mannen tar seg av reparasjoner og liknende.

Browning, Chiappori, Lechene (2005) går gjennom en del ulike scenarioer her der husholdningene har felles økonomi eller at de deler den opp og at de ulike individene påtar seg ulike roller innenfor bruken av pengene. Det de kommer frem til at det i bunn og grunn kommer an på preferanser og at intra-husholdningseffekter er vanskelige å måle uten at man faktisk gjennomfører en empirisk studie. Ofte vil man også se en kombinasjon der husholdningen både har noen felles utgifter men at de også til en viss grad opererer i de såkalte separate sfærene og bruker inntekten separat fra hverandre. Apps and Reese (1988) ser også på intra-husholdningseffekter men her gjennom beskatning på inntekt og hvordan endringer i dette påvirker fordelingen i husholdningen. Også her avhenger resultatene i stor grad av hvorvidt husholdningen har en felles økonomi eller ikke på hva resultatene vil bli. Det er med andre ord vanskelig å finne konkrete svar på hvordan en inntekt påvirker intra-husholdningen og da særlig for flyktningene, da dette vil være individuelt for hver enkelt husholdning og man vil ha behov for faktiske data og empiri.

Om vi ser på distribusjonen av kontanter i kontantprogrammene som sees nærmere på i oppgaven kommer det ikke frem at denne spisses mot noen spesielle individer innad i husholdningen. Slik jeg forstår det mottar hver flyktning en viss mengde bistand, og hvorvidt

denne går inn i en felles økonomi eller ikke kommer ikke spesielt tydelig frem. Det som midlertidig viser seg er at flyktningene fremstår som helt habile til å bruke bistanden fornuftig der forbedring av boforhold, helse og utdanning til barna og å øke matinntaket sitt er eksempler på rapporterte resultater. Kvinner rapporterer også at de ofte får ansvar for å håndtere kontantbistanden og at faktisk mer brukes på utdanning og helse til barna når flyktningene mottar kontanter som bistand. Så uten å trekke noen slutninger kan det virke som kontanter har en effekt på intra-husholdningen som samsvarer med det senderen av midlene som nevnt over ofte ønsker, nemlig at disse skal investeres i barna og at kvinnene ofte får denne jobben.

## **2.4 Hvorfor er kontanter historisk ikke benyttet mer?**

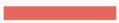





Bistand er ikke noe nytt fenomen, og er blitt brukt som verktøy i kriser og nød i mange tiår. Tradisjonelt sett er mat og varer det som er blitt sendt for å hjelpe i kriser, og man regner starten på den bistandsmodellen vi kjenner i dag til stiftelsen av røde kors i 1863. Selv om det stort sett argumenteres varmt om kontanter i denne oppgaven, finnes det scenarier der dette nødvendigvis ikke er den beste responsen. Det beste eksemplet er ved en naturkatastrofe der ødeleggelsene er plutselige, brutale og ofte svært omfattende. I en slik situasjon kan man tenke seg at det i det minste kortsiktig ikke eksisterer særlig med markeder og struktur, noe som er avgjørende for at kontanter skal fungere. Når dette er tilfellet vil bistand i form av mat og varer være et mer effektivt alternativ, også fordi mange ofte har mistet så å si alt og nå er avhengig av det helt grunnleggende for å overleve uten at det nødvendigvis er såsiellett lett få tak i dette lokalt. På lengre sikt vil et skifte over til bruk av kontanter kunne være en god ide, da dette som case-studiene viser vil tiltrekke aktører og danne markeder, noe som er avgjørende for å bygge opp igjen et katastroferammet samfunn.

Men ser vi på eksemplet i oppgaven er det her ikke snakk om noen slike typer katastrofer, og størsteparten av bistandsarbeidet i verden er rettet mot andre typer hjelp enn ved slike akutte kriser. Kontanter har historisk utgjort en svært liten del av bistand, og selv i dag er dette tallet lavt. Som nevnt var tallet i 2015 kun 6%, selv om det siden har steget noe. I dag består bistand av en rekke omfattende organisasjoner og donorland som sender store mengder verdier til flyktninger og trengende, og byråkrati og transportering av varene utgjør en stor bransje med mange ansatte. Det er her snakk om sterke institusjoner som potensielt kan ha mye å tape på en effektivisering av bistanden i form av tapte arbeidsplasser og reduserte transportkostnader.

Et eksempel hentet fra MacBride (2016) som sier at USAID, største donor til WFP (world food programme) i 2013 sendte 1,4 millioner tonn med varer i bistand. Fra 2011 til 2014 brukte de 70 millioner dollar på frakt av dette hvert år, der amerikanske frakteskip ble prioritert, noe som økte kostnadene med ytterligere 26 millioner dollar. (Oxfam 2015) sitt eksempel fra Siri-Lanka illustrerer også godt dette, der nesten halvparten av bistandskronene gikk til administrasjon og logistikk. Ved et tenkt skifte mot kontanter der mye av frakten kan reduseres og digitaliseres og der mye av administrasjonen til donorene blir overflødig vil derfor mye industri og arbeidsplasser bli borte, noe som nok må sies være en av hovedårsakene til at ikke mer kontanter brukes i bistandsarbeid i dag. De siste årene har eksempelvis USA redusert sine budsjetter når det kommer til bistand sendt til utlandet, noe som påvirker mange donorer som er avhengige av slik støtte, Alonzi (2017) og slike tendenser viser bare enda tydeligere at bistandsmodellen krever en effektivisering om man skal kunne klare hjelpe alle fattige og flyktninger som har behov for slik bistand i dag.

Doing cash differently estimerer at ren bruk av kontanter kan føre til mulighet for å hjelpe 18% flere trengende (Cgdev 2015). Videre i oppgaven vil fokus ligge på de største oppholdslandene for syriske flyktninger som sett i tabell under, altså Tyrkia, Libanon og Jordan.

#### Total Persons of Concern by Country of Asylum

Location name	Source	Data date		Population
Turkey	UNHCR, Government of Turkey	31 Jan 2019		64.1% 3,640,466
Lebanon	UNHCR	31 Dec 2018	 16.7%	948,849
Jordan	UNHCR	13 Jan 2019	 11.8%	671,551
Iraq	UNHCR	31 Jan 2019	 4.4%	252,451
Egypt	UNHCR	31 Dec 2018	 2.3%	132,871
Other (North Africa)	UNHCR	30 Nov 2018	 0.6%	35,713

*Hentet fra UNHCR 2 (2019)*

Hva er situasjonen per i dag, og hvordan kan økt bruk av kontanter eventuelt føre til en mer effektiv form for bistandshjelp. Hva slags mulige tilretteleggelser kreves for at dette skal

kunne fungere, og hvordan vil et slikt skifte påvirke mottakere og markedene der disse opererer.

Så langt i oppgaven har jeg etablert et grunnlag for å si at kontanter kan være bedre eller i det minste et like godt virkemiddel som in-kind bistand når det kommer til effekt som verktøy i hjelpearbeid. I en teoretisk modell der alt annet er likt vil disse to verktøyene gi en like stor nytte for mottaker. Neste del vil gå gjennom case-studier fra Mexico og Rwanda der noe av det jeg har snakket om blant annet med tanke på priseffekter i markedet ved in-kind bistand blir gått gjennom.

### **3.0 Case-studier Rwanda og Mexico.**

Jeg har tidligere i oppgaven nevnt at in-kind bistand kan gi utslag på priser i markedet der de leveres. Jeg har også sagt at kontanter er minst like effektivt som å motta varer, men at det også kan være mer effektivt. Det neste jeg ønsker å gjøre er å finne nettopp effektforskjeller på det å motta bistand i form av in-kind og kontanter. Denne seksjonen ser på programmer der landsbyer og flyktninger har mottatt bistand, noen i form av in-kind mens andre ble tildelt kontanter. Det er gjennomført flere slike bistandsprogrammer der det er mulig å se forskjeller på landsbyene som mottok de ulike typene bistand. Jeg ser nærmere på ett program i Mexico som ser på kontanter vs in-kind sine priseffekter på det lokale markedet og ett fra Rwanda som ser på effekter i mottakerland sine markeder i en 10-km radius rundt flyktningleiren av å motta bistand.

Disse to studiene ble valgt på grunnlag av at de ser på mulige effekter i de lokale markedene og i mottakerlandet som følge av en innsprøyting av bistand i form av in-kind varer eller kontanter. I tillegg ser de på hvilke eventuelle forskjellige effekter disse to formene for bistand kan ha, da disse ikke nødvendigvis er like. Ettersom de syriske flyktingene er lokalisert både i flyktningleirer og i lokalsamfunnet rundt om i mottakerlandet ønsket jeg bruke to studier som ser på grupper med mennesker som befinner seg i liknende situasjoner. I studien fra Rwanda er mottakergruppen flyktninger lokalisert i flyktningleirer. I studien fra Mexico er personene som mottar bistanden ikke flyktninger, men de tilhører den fattigste gruppen i landet. Jeg har fortsatt valgt å bruke dette studiet fordi disse menneskene lever under mange av de samme kårerne som de syriske flyktingene lokalisert i lokalsamfunnet i

Tyrkia, Jordan og Libanon. Cunha. Jesse M et al (2017) ser med utgangspunkt i dette programmet på effekter av kontanter vs in-kind på lokale priser, og de rene priseffektene som observeres her tror jeg har god overføringsverdi til områdene der de syriske flyktingene er lokalisert og der disse mottar bistand. Senere i oppgaven blir det mer fokus på hva en slik sosial stønad har å si for mottakeren og hvordan det kan påvirke valg og konsum, men i denne seksjonen er jeg kun interessert i markedene og eventuelle priseffekter.

### **3.1 Mexico: Programa de Apoyo Alimentario (PAL)**

Et sentralt spørsmål i arbeidet mot fattigdom de siste årene har vært om flyktinger skal motta bistand i form av in-kind eller kontanter. Mens in-kind for eksempel kan gi donorer og styresmakter mer kontroll over hva som konsumeres er kontanter typisk billigere å administrere og gir flyktingene større frihet over sitt eget konsum. Men noe som ikke er like mye diskutert er hvilke effekter bistanden har på prisene i markedene der denne mottas samt hvilke effekter dette kan ha på omkringliggende markeder. Programade Apoyo Alimentario (PAL) er et stort program gjennomført i Mexico. PAL gjennomføres i regi av den Mexicanske regjeringen og omfatter mange ulike delprogrammer og områder i Mexico, men det vi ser på her er et program startet i 2003 der myndighetene valgte ut 200 tilfeldige byer der fokuset var de aller fattigste. Av disse byene mottok noen bistand in-kind varer (50%), noen mottok kontanter (25%) og resterende 25% fungerte som en kontrollgruppe og mottok ingen av delene. Av byene som ble valgt var i snitt 89% av innbyggerne såpass fattige at de ble godkjent for programmet noe som forteller oss at det er snakk om utbredt fattigdom i alle disse byene.

Grunnet begrensinger på administrative kapasiteter ble byene på ulike tidspunkt over en 14 måneders periode innlemmet i programmet, som betyr at mange av byene hadde ulike lengder på hvor lenge de hadde vært med i programmet da dataene ble samlet inn i 2005. Cunha. Jesse M et al (2017) tester her for priseffekter av in-kind mot kontanter i landlige deler av Mexico samt sammenligner begge mot det å ikke motta noe bistand. Det antas her at disse økonomiene er relativt lukket. Når det kommer til å sammenligne med syriske flyktinger bosatt i lokalsamfunnet er dette en rimelig antakelse da mange ender opp med å måtte bo i mer avsidesliggende områder. Mange flyktinger er lokalisert i slike avsidesliggende områder som kan gjøre det vanskeligere å kommunisere med områdene rundt og som vil kunne gjøre konkurransen i de lokale markedene dårligere.

Et moment ved in-kind bistand er at det kan skape en ubalanse i markedet og fremme imperfekt konkurranse. I settingen som studeres her finnes det en tilbudsside med matbutikker i byene samt distributører som gir mat til disse via transport fra utenfor byen. Det er typisk få butikker og distributører så konkurransen kan ofte være begrenset. Varene som regjeringen gir til mottakerne er ofte justert slik at det er de samme varene og merkene som selges i det lokale markedet. Hva butikkene har på lager kan dermed påvirkes av hvilke varer som gis i bistand, og sende butikker som har mye av disse varene ut i konkurs da etterspørselen vil falle. Dette er en praksis som FN og de andre donorene også prøver følge for å gi mottakerne varer de er kjent med. Som nevnt tidligere faller typisk slike varer i pris da mottakerne også prøver selge deler av varekurven sin, mens andre konsumvarer kan øke i pris. Dette vil gi bedrifter som selger slike varer et fortrinn. Hvorvidt markedet på sikt justerer seg etter dette avhenger også av om de samme varene gis i bistand over en lengre periode. Hvis bistanden av disse varene stopper vil dette også kunne skape et vakuum i markedet da bedrifter som solgte disse er slått konkurs.

Når det kommer til konkurranse vil et kontantinnskudd kunne gi et positivt tilbudssjokk, da etterspørerne i markedet får høyere kjøpekraft. Dette kan i sin tur tiltrekke seg flere aktører til markedet grunnet økt etterspørsel, som vil kunne øke konkurransen. Begge typene bistand gir økt etterspørsel etter normale goder da man ved både in-kind og kontantinnskudd får økt kjøpekraft. In-kind øker i tillegg tilbudssiden i mottakerområdet, og kan med dette gi lavere priser i markedet enn ved kontanter. Dette resultatet observeres også, der in-kind områdene gav et gjennomsnittlig prisfall i markedet på 4% mens kontantområdene opplevde en liten men nærmest ubetydelig prisvekst. Mottakere av in-kind varene økte konsumet sitt av disse grunnet priseffekten. Her får mottakerne mindre igjen for videresalg av varene sine og en effekt av dette kan som observert her være at de tvinges til å konsumere mer av in-kind varen selv om dette nødvendigvis ikke er det som treffer preferansene deres best. Dette stemmer overens med det jeg ser på i 2.1.4.

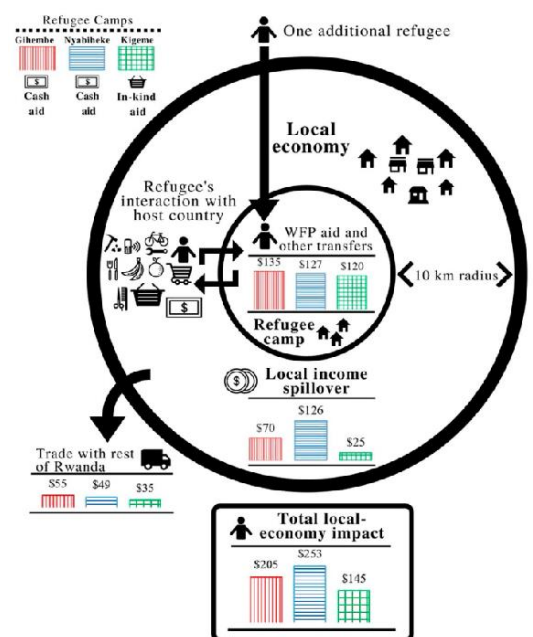
Det er viktig å skille mellom fattige og mer økonomisk utviklede områder her. I de mer utviklede områdene ble kjøpekraften til individene i liten grad påvirket av prisendringene, og effektene var ikke like store. Langt mer merkbart ble dette i de fattigere landsbyene. Naturlig nok har menneskene her mindre kapital utover bistanden de mottar som gjør prisendringene mer merkbare. I tillegg er typisk disse områdene mindre knyttet til andre omkringliggende økonomier, og fraværet av konkurranse vil derfor her ofte forsterkes blant annet ved mindre grad av at nye aktører etablerer seg i markedet for å justere det etter den endrede

etterspørselen. Mange syriske flyktninger befinner seg i en liknende situasjon der bistanden de mottar står for en stor del av inntekten deres. Slike priseffekter vil derfor for mange av de slå hardere ut enn for individer som har mer annen inntekt utover bistand.

Sammenlignes disse to mottakergruppene og verdiene på varene opp mot kontantene som like, skal inntektseffekten av programmene teoretisk være det samme. Om man eksempelvis får 100 kroner eller varer verdt tilsvarende hundre kroner skal ikke dette ha noe å si. Men mye grunnet det som nevnes i teoridelen med et effektivitetstap i videresalg av varene pluss høye administrative kostnader i å sende varene ble det her en ubalanse. I forhold til verdiene på varene fant man at mengden kontanter kunne settes lavere og fortsatt gi mottakeren en like stor nytte da de administrative kostnadene her var mye lavere og de ikke opplevde noe svinn ved å måtte videreselge varer. Av 206 pesos verdier av varer mottatt ble 116 konsumert på lik linje med kontrollgruppen, 35 ekstra konsumert grunnet priseffekten mens 55 ble videresolgt med et effektivitetstap for å skaffe andre varer. Til sammenligning ble den månedlige kontantutbetalingen satt til 150 pesos. Programmet kom også frem til at kostnaden for regjeringen var generelt mye mindre per person som mottok kontanter i forhold til in-kind varer.

### 3.2 Rwanda: Spillovereffekter i omkringliggende markeder.

Et annet liknende program ble gjennomført i Rwanda der tre flyktningleirer mottok bistand i form av in-kind eller kontanter. Mens programmet i Mexico så på fattige innbyggere som levde i lokalsamfunnet ser dette studiet på flyktninger som er lokalisert i leirer. Hvilke effekter bistanden har på markedet i området der den mottas er en ting, men en innsprøytning av midler til et område på denne måten vil kunne tenkes at har ringvirkninger på omkringliggende markeder også. Selv om det ofte dannes egne markeder i slike leirer har man sett at flyktningene også samhandler med markeder i området rundt leirene.



Figur hentet fra (Taylor, J. Edward et al (2016))



Taylor. J. Edward et al (2016) studerer dette i en 10-km radius rundt de tre mottakerleirene. Leirene er såpass geografisk homogene at jeg ikke ser at faktorer som eksempelvis ulik tilgang til markeder skal spille inn på resultatene. Det finnes lite empiri om hvordan flyktninger faktisk påvirker økonomien i mottakerlandet. Mens noen argumenterer for at de ikke har noen signifikant påvirkningskraft (Landau L (2004)) har flere av studiene jeg har kommet over vist at flyktninger har kapasitet til å bidra til positive effekter i samfunnet, både ved økt kjøpekraft gjennom bistandsmidler og utnyttelse av deres humankapital. I motsetning til ideen om at flyktingleirer huser hjelpeløse mennesker som er avhengige av bistand i form av mat for å overleve viser flere nye studier at flyktninger aktivt tar del mottakerlandets økonomi og markeder for å bedre sitt eget utgangspunkt.

Nøkkeltall fra denne studien viser markante positive effekter som følge av bistandsprogrammet. Leirene som mottok kontanter (Gihembe og Nyabiheke) hadde en større effekt på omkringliggende markeder enn in-kind leiren (Kigeme). Av figuren ser vi de simulerte effektene av flyktingenes samhandling med mottakerlandet. Spillovereffektene her er markant større i områdene der flyktingene mottok kontanter, men begge typer flyktninger økte realinntekten i områdene rundt med mer enn det bistanden de mottok var verdsatt til. Flyktingene i in-kind leiren solgte også her store mengder av varene sine med tap i forhold til de lokale prisene. Hele 89% solgte deler av eller alle varene sine i markeder utenfor leirene og i snitt ble 1/5 av verdien på alle varer solgt. Konverteringen av varekurvene til penger gjennom annenhåndssalg reduserte den faktiske verdien på det de mottok i bistand og reduserte derfor kjøpekraften og i forlengelse etterspørselen deres, som her var med på å redusere spillovereffektene. Priseffektene observert i Mexico spilte også her inn, og prisreduksjonen var og en faktor for svakere totalpåvirkning da billige flyktingvarer ble hard konkurranse for lokale kjøpmenn i omkringliggende markeder. Noe å merke seg er radiusen på kun 10 km, som må sies å være ganske lite. Hvorfor et såpass lite område er valgt spesifiseres ikke, men det kan tenkes at faktorer som flyktingers begrensede muligheter til å bevege seg rundt og relativt nær tilgang på markeder kan være noe av årsaken til at området som ble målt er såpass beskjedent.

Den neste seksjonen går igjennom noe av de største utfordringene flyktninger møter når de kommer til ett nytt land på rømmen fra sitt gamle, og hvordan disse landene legger restriksjoner på flyktingene som kan være med på å gjøre integreringsarbeidet vanskeligere.

## **4.0 Generelle utfordringer for flyktninger i mottakerland.**

Det eksisterer mye litteratur på effekter av flyktningstrømmer til et land. Hvordan et mottakerland reagerer på å motta slike strømmer er viktig for en flyktnings mulighet til å få etablert seg og best mulig dra nytte av de ressursene de har tilgjengelige. Med tanke på en tenkt økt andel kontanter til disse flyktningene og hvordan de best kan dra nytte av disse for å fremme økonomisk vekst best mulig er det viktig skape et bilde av hvilke muligheter de har i samfunnet de kommer til og hvordan situasjonen deres er. Mer kjøpekraft til flyktningene vil øke etterspørsel og sirkulasjon av penger i økonomien, men for at flyktningene best mulig skal få muligheten til å bli gode økonomiske aktører for landet trenger de å få dekket sine grunnleggende behov samt muligheten til å kunne ta del i samfunnet. Eksempelvis vil trolig en flyktning uten jobb og hjem som lever kun for å overleve gi en dårligere gevinst til samfunnet enn en som har et sted å bo, en jobb og er mer integrert selv om de mottok samme mengde kontanter. Hvilke muligheter flyktningene har for å få et bedre liv og å på sikt gjøre seg uavhengige av bistand er viktige, og at dette tilrettelegges best mulig vil være i de aller fleste sin interesse.

### **4.1. Kilde til uro.**

Flyktninger har potensiale til å bidra positivt til vekst i et mottakerland sin økonomi. Dette kan også styrkes gjennom de midlene de mottar i bistand. I eksempelvis Libanon der en svært stor del av innbyggerne er flyktninger, vil store verdier komme inn i økonomien via kontantbistand til flyktningene eksempelvis som følge av den økte etterspørselen dette ville generert. Men mange land er skeptiske til å motta flyktninger og ser ofte på disse som en belastning. Saleyan and Gelditch (2006) peker på at flyktningstrømmer kan øke sjanser for konflikter i mottakerland. Dette gjelder spesielt om det er borgerkrig i landet flyktningene kommer fra, og øker også om disse landene grenser mot hverandre. Slike strømmer kan også føre til negative eksternaliteter i form av økonomiske byrder på mottakerlandet som for eksempel overbelastning på kollektive tilbud og på miljøet. Frykt for et økt press på arbeidsmarkedet som kan hindre lokale i å få jobber er også en viktig faktor. Dette kan videre føre til misnøye og opprør fra lokalbefolkningen som i forlengelse går utover flyktningene. Gelditch (2007) mener årsaken til slik spenning er at mange av aktørene og faktorene som var årsak til urolighetene i hjemlandet får spre seg med flyktningstrømmene til nabolandene. Det kan også skyldes en demonstrasjonseffekt (Beissingen (2007) som følger til en spredning av

tankegods over landegrensener. Et godt eksempel her er den arabiske våren, der tanker om dårlige styresett og demokrati fulgte med flyktninger som dro til omkringliggende land og som var en av grunnene til at opptøyene spredte seg.

## 4.2 Arbeidsmarkedet

Om mottakerland har et slikt syn på å motta flyktninger vil det kanskje ikke ha et ønske om at disse skal bli værende, og langsiktige løsninger for integrering vil muligens heller ikke være i mottakerlandets interesse. (Clemens, Huang, Graham (2018)) peker på at en av hovedårsakene til at flyktningene sliter med å skaffe seg økonomisk stabilitet er at de ikke har tilgang til det formelle arbeidsmarkedet. Dette gjelder spesielt i utviklingsland, typisk land som Libanon, Tyrkia og Jordan. Med formelt arbeidsmarked menes det segmentet som er underlagt og regulert av staten. Arbeid utført utenfor det formelle markedet kan kalles uformelt eller svart arbeid. Eksempelvis har de fleste syriske flyktninger i Tyrkia ikke tilgang til det formelle arbeidsmarkedet og mange er segregert til urbane strøk der de som jobber gjør dette uten kontrakt, statlig regulering og sikkerheten dette fører med seg. Dette gjelder også for Libanon der flyktningene sliter med å få arbeidstillatelse og ikke selv kan eie bedrifter eller enkeltmannsforetak. De trenger en lokal medeier eller partner som må fungere som eier for at de skal få lov å etablere seg. Det eksisterer i tillegg få muligheter til mobilitet og å forflytte seg rundt i landet. Årsaken til dette er flerdelt der både mangel på midler til å benytte seg av transport samt faktiske transporttilbud og avsidesliggende lokalisering på boplass spiller inn. Flere steder har flyktninger også formelle restriksjoner på bevegelsesfrihet nettopp fordi styresmaktene ikke ønsker at de skal spre seg utover områdene de oppholder seg.

Uten mulighet til å bevege på seg vil det ofte dannes konsentrasjoner av flyktninger, enten det er i leirer eller i lokalsamfunn. I slike områder vil det ofte da ende opp med kamp om jobber mellom flyktninger og lokalbefolkning. Eksempelvis gjorde flyktningstrømmen i Jordan at det svarte segmentet av arbeidsmarkedet ble overtatt av flyktninger, mens de lokale beveget seg over i formelle sektorer. Flyktningene hadde typiske evner og karakteristikk som passet de mer uformelle arbeidsoppgavene, som også kan sees på som «lavere» type arbeid, typisk vasking, konstruksjon og liknende. Om den eneste effekten her var at alle de innfødte beveget seg over i formelle sektorer uten at noen endte uten jobb kan dette sees på som en positiv effekt for lokalbefolkningen. Men flyktningene som da tok jobbene i det uformelle markedet vil her ha langt mindre rettigheter enn i den formelle sektoren. At disse type jobbene ofte

passer flyktingene er en ting, men også de er avhengig av trygge rammer slik arbeid i denne sektoren ofte mangler.

### **4.3 Tilgang til formelt arbeidsmarked**

Så hva kan effektene av å gi flyktinger arbeidstillatelse være? Evans og Fitzgerald (2017) argumenterer for at pengeeffektene på økonomien som følge av flyktinger som regel er små, men at de ofte vil være positive. Disse positive effektene kan forsterke seg selv etter hvert som flyktingene integrerer seg i arbeidsmarkedet. Selv om USA har en helt annen økonomi enn eksempelvis Tyrkia ble en flykting her i snitt en positiv bidragsyter til økonomien etter bare 8 år. I USA gjorde også en formalisering av uautoriserte flyktinger noen steder at konsumet deres økte med så mye som 40%, noe som økte omsetningen markant for bedriftene som opererte i disse områdene (Dustman et al 2017). I Israel falt lønningene i landet som følge av at flyktinger etablerte seg i arbeidsmarkedet. Men dette var kun en kortsiktig effekt, og man observerte lønninger tilbake på gammelt nivå etter kun 4 år. (Cohen-Goldner and Pasherman 2011).

### **4.4 Kan kontanter som bistand hjelpe på disse problemene?**

Hovedmålet med bistand er å hjelpe de mest vanskeligstilte menneskene i verden ut av fattigdom og på lengre sikt at ingen skal ha behov for å motta dette. For flyktinger sin del er en av de viktigste forutsetningene for dette å integrere disse menneskene inn i mottakersamfunnet. Tidligere i denne seksjonen har jeg sett på sosial uro som følge av flyktingstrømmer samt at disse i relativt liten grad har tilgang til det formelle arbeidsmarkedet som momenter som er med på å gjøre integrering vanskeligere. En direkte effekt av at flyktinger mottar mer kontanter er at de får en økt kjøpekraft, og både teoridelen min samt effektene fra case-studiene tilsier at kontanter kan gi en økt kjøpekraft i forhold til in-kind varer om bistanden vris om til en økt bruk av førstnevnte. En effekt av en slik økt kjøpekraft kan være en demper på sosial uro og spenninger flyktinger imellom samt med lokalbefolkningen. For det første vil en økt kjøpekraft redusere stress ved at man lettere kan dekke behovene sine og at man trenger bruke mindre tid på å fokusere på å leve fra dag til dag og heller kan frigi mer tid til andre aktiviteter. For det andre kan det gi flyktingene et bedre utgangspunkt for å lettere sosialisere seg ved mer frigitt tid og mer midler til å bevege seg

rundt i samfunnet. Hogg (2014) peker på usikkerhet rundt identitet og mangel på tilhørighet som en faktor som kan lede til ekstremisme. De syriske flyktningene kommer fra et land allerede preget av dette og det å integreres inn i mottakersamfunnet vil være viktig for å redusere spredning av ekstremistisk tankegods som også vil være med på å redusere sosial uro i landet.

Case-studiene i seksjonen over viser til effekter bistanden kan ha på lokale priser og markeder. I områder der mottaker fikk bistand in-kind opplevde disse varene en prisreduksjon i de lokale markedene noe som viser seg negativt for flyktningene som ofte prøver videreselge disse. En bieffekt av dette er at lokale bedrifter må konkurrere mot disse in-kind varene. Selv om bistand i form av in-kind gir en økt etterspørsel grunnet økt kjøpekraft vil disse varene også gjøre det vanskeligere for de lokale bedriftene som selger tilsvarende varer fordi det nå er kommet langt flere tilbydere gjennom flyktningenes videresalg. Kontanter derimot vil ikke skape dette problemet. Her får mottakeren kun en økt kjøpekraft uten å motta noen form for varer. Dette kan også tenkes ha en dempende effekt på sosial uro da lokale kjøpmenn og arbeidere i mindre grad føler seg presset av billige flyktningvarer, men det vil også øke etterspørselen etter varer og tjenester i mottakerlandet uten at varer utenfra entrer markedene.

Senere i oppgaven kommer jeg inn på vinterprogrammet i Libanon der det viste seg at de lokale markedene på kort tid klarte justere seg etter den økte etterspørselen den økte mengden kontanter flyktningene mottok skapte. En slik økt etterspørsel og kjøpekraft vil tiltrekke seg flere aktører som videre kan skape flere arbeidsplasser, både ved økt etterspørsel etter arbeidskraft i butikker men også etter andre typer tjenester. Flyktningene som bor i lokalsamfunn er ofte geografisk lokalisert så mange bor i ett område. Om mange innenfor et sik område mottar kontantbistand kan derfor nevnte effekter gjøre merkbare utslag på lokalsamfunnet. Ikke bare kan flyktningene få en større kjøpekraft, men den økte etterspørselen deres kan være med på å skape flere arbeidsplasser og muligheter for etableringer av bedrifter. I en slik situasjon vil vi komme inn på det jeg har diskutert med at lettere tilgang til formelt arbeid og etableringsmuligheter av bedrifter vil kunne være til stor hjelp for flyktningenes muligheter til å integrere seg, særlig når utsiktene i dag er at de kommer til å bli værende i mottakerlandene lenge.

Om flyktningene blir sett på som en ressurs av mottakerlandet heller enn en byrde vil dette både gjøre det lettere for de å integrere seg og lettere for lokalbefolkningen å forholde seg til dem. Mange syriske flyktninger lever i dag i såpass fattigdom at de har nok kun med å overleve, så det å sette dem i en lettere økonomisk situasjon slik kontanter ser ut til å kunne

gjøre vil kunne gi mange en litt bedre stabilitet så de kan fokusere på andre ting. Etterspørsels og markedseffektene kontantene skaper for samfunnet ser vi i eksemplet fra Rwanda at kan gi merkbare spillovereffekter utover områdene flyktningene befinner seg. Om samfunnet hjelper med å tilrettelegge for det tror jeg de syriske flyktningene mange steder kan bli en stor ressurs for mottakerlandet, men mange trenger hjelp til å komme seg ut av den fattigdommen de i dag befinner seg i. Økt bruk av kontanter i bistanden kan virke som et verktøy for å gi mange denne hjelpen, og på både kort og lengre sikt skape positive økonomiske spillover-effekter for mottakerlandet. Dette er riktignok bare en liten brikke i det store bildet og forbeholder flere policy-endringer fra styresmaktene i mottakerlandene.

I neste seksjon vil jeg se på hvordan de syriske flyktningene i Tyrkia, Libanon og Jordan lever, før jeg går inn på tiltak som er blitt gjort i forhold til kontanter som bistand i disse landene.

## **5.0 Situasjon i Tyrkia, Libanon og Jordan i dag.**

Det eksisterer mye data på flyktninger som kan brukes til å danne et bilde av hvordan de lever. I neste seksjon ser jeg på kontantprogrammer gjennomført i Tyrkia Libanon og Jordan, men ettersom flyktningkrisen som sees nærmere på i denne oppgaven er såpass fersk, er effektene av disse studiene fortsatt ikke fullt ut observert. I denne seksjonen tar jeg ikke høyde for disse programmene, men ser bare på rapporterte data om hvordan de syriske flyktningene opplever hverdagen sin og rapporter fra donorer og hjelpeorganisasjoner som stadig samler inn data om flyktningssituasjonen. I oppgaven refereres det ofte til studier fra Afrika, der flyktningkriser har eksistert i flere tiår og man har kunnet fulgt utviklingen over lengre tid. I disse tilfellene har man også hatt gode data på tiden før kontantprogrammer ble prøvd ut. De syriske flyktningene er i dag fortsatt høyst aktuelle, og mange skjebner er fortsatt usikre særlig nå som IS er erklært beseiret og landet muligens kan stabiliseres mer. Men Syria bærer et sterkt preg av urolighetene som har foregått de siste årene, og det kan ikke forventes at det skal bli trygt for alle å reise hjem igjen i den nærmeste fremtid. I denne seksjonen vil jeg se på levekårene og situasjonen for flyktningene i Tyrkia, Libanon og Jordan. Dette er sentralt fordi en best mulig utnyttelse av hver bistandskrone avhenger av mottakerlandets institusjoner samt at flyktningene har tilgang til for eksempel fungerende markeder, husly, rent vann og jobber. Om det for eksempel ikke eksisterer markeder for varer og tjenester som flyktningene kan benytte, vil heller ikke det å motta rene kontanter fungere. Som sett på i

forrige avsnitt eksisterer det en skepsis mot flyktninger som gjør at det kan settes restriksjoner mot de som igjen kan gjøre det vanskelig for de å på best mulig måte etablere et bedre liv i landet de er kommet til. Diskriminering, lokaliseringene mange plasseres, bostandard og mangel på materialer og fagpersoner er også eksempler på ting flyktninger melder gjør livene deres vanskelige.

UNHCR kommer med tall og data hvert år på levestandarden til flyktninger, og det kan være greit få en oversikt over dette da eksempelvis hvem som leder husstanden har vært et argument for at kontanter ikke vil fungere, da motstandere av dette mener særlig menn vil prioritere egne behov over familien om de fikk tilsendt kontanter i stedet for varer.

## 5.1 Tyrkia

Dataene her er hentet fra UNHCR 1 (2017). I Tyrkia er det nettopp en stor andel menn som leder husstanden blant flyktningene, nærmere bestemt 85%. Resterende er kvinner, ofte skilt eller enker. Husstandene er relativt store med et snitt på 6 personer der noe av årsaken er at ofte flere familier bor sammen. Over halvparten av flyktningene har vært der over 2 år, og kan derfor antas at de vil bli værende en stund til ettersom de enda ikke har blitt videresendt til andre steder. At flyktningene selv emigrerer om de har råd kan man tenke seg, og mange av de rikeste familiene som måtte forlate Syria gjorde tidlig dette da de fleste ser eksempelvis Europa som et mer attraktivt sted å bo. De fleste av flyktningene som befinner seg i landene rundt Syria i dag har midlertidig ikke midler til dette. Om dette blir tilfellet om flyktningene på sikt får bedre råd eksempelvis gjennom kontantprogrammer er et moment man kan tenke seg. Hvor villige vesten er til dette er midlertidig et annet spørsmål, og håpet må jo være at flyktningene kan få det så bra at de ikke ser behov for å emigrere videre. Både slike flyktninger og mottakerlandet vil tjene på at disse får etablert og integrert seg for å bidra til økonomisk vekst i landet. Det vil også være i mottakerlandets interesse at alle bistandskronene som kommer inn som følge av flyktninger utnyttes på en best mulig måte.

Noe som går igjen i alle tre landene er at privatliv, sikkerhet og beskyttelse mot været settes som noen av de høyeste prioritetene. De syriske flyktningene i Tyrkia rapporterer at mellom 40 og 70% av husene de bor i har markante skader på seg mens rundt 20% er kritisk skadet.

De sliter åpenbart med dårlig kvalitet på hjemmene sine, noe som kan binde opp mye ressurser i å prøve å vedlikeholde disse og som vil redusere muligheten til å konsumere andre varer. Dette er et eksempel på en situasjon der bistand i form av kontanter er et godt hjelpemiddel ettersom direkte å betale for dette er lettere enn å selge unna varer man har fått for å tjene opp nok penger. At boforholdene er for dårlige styrkes også gjennom at opp mot 40% av flyktningene melder om at de trenger finansiell støtte til å bo utover den bistanden de allerede får. De rapporterer at mangel på penger til materialer og tilgjengelighet på dette samt fagpersoner er de største problemene, i tillegg til at leiepriser er for høye i forhold til det de tjener.

De som kan tar derfor ofte opp ugunstige lån som sender de enda dypere ned i økonomisk krise. De lever også i konstant usikkerhet med tanke på fremtiden sin. Mens over 50% har vært der i over 2 år melder 76% at de er usikre på fremtiden sin og ikke vet hvor lenge de skal bli eller om de plutselig skal bli kastet ut. Opp mot 74% eier ikke papirer og kan derfor i teorien bli kastet ut uten noen forvarsel. Typisk for flyktningene som kommer er at de blir sendt til områder som tidligere er blitt forlatt av lokalbefolkningen, og derfor ofte ikke har de beste leveforholdene, med mindre tilgang på rent vann, markeder og generelt dårlig land for eksempelvis agrikultur. Med den store strømmen av Syrere inn i landet som startet i 2011-2012 oppstod det som nevnt i 4.1 et anti-flyktning og anti-araber syn blant deler av befolkningen der mange anklaget Syrerne for å være opprørere som kom til landet for å destabilisere det Özden Senay (2013). Slike tankesett er naturlig nok med på å gjøre lokalbefolkningen mer fiendtlig innstilt mot flyktningene noe som kan være med på å styrke problemene med å få jobb og det å klare sosialisere seg.

Et annet interessant poeng er hvordan de forholder seg til teknologi. Det er ingen hemmelighet at det eksisterer fordommer mot flyktninger, og en av de er ideen om at de er relativt primitive og blant annet ikke behersker moderne teknologi i særlig stor grad. Sannheten er at mange eier smarttelefoner og mange er teknologisk anlagt. Så mange som 82% foretrakk å motta informasjon gjennom sosiale medier og internett. At kontanter lett kan distribueres digitalt til hver enkelt flyktning gjennom ulike systemer, vil da trolig ikke bli problematisk med tanke på at mange behersker digitale hjelpemidler allerede.

Data her er hentet fra UNHCR 2 (2017). Når det kommer til lokalisering av flyktningene estimeres det at over 90% bor i lokalsamfunnet, som vil si at en relativt liten andel befinner



seg i leirer. Av disse flyktningene består 45% av barn mellom 12 og 17 år, mens totalt rundt 52% er økonomisk aktive mellom 18 og 59 år. Dette vil si at det om få år vil komme en stor gruppe mennesker som vil ønske å entre arbeidsmarkedet samt mange nye potensielle mottakere av bistand. Når jeg videre skal se på eventuelle markedseffekter og effekter en stor innsprøyting av kontanter kan ha på økonomien i områdene der disse flyktningene lever, er det et viktig moment å se på aldersgruppene til mottakerne. Om det eksempelvis om noen år kommer til en stor mengde nye myndige mennesker som kan motta slike kontanter og selv råde over dem, vil dette kunne ha en markant innvirkning på lokalsamfunnet. Dette vil også kunne få store utslag i arbeidsmarkedet.

Et annet moment som står sentralt er utnyttelse av flyktningene. Som nevnt står de svakere enn de innfødte og med færre rettigheter i mange av landene de flykter til, og Tyrkia er ikke noe unntak. De utnyttes ofte i arbeidsmarkedet med at mange i den uformelle sektoren tjener mindre og må tåle misbruk fordi de ofte jobber svart og uten kontrakter. De får ikke lov til å etablere egne bedrifter, og det må stå en innfødt som eier av bedriften for at den skal godkjennes. Dette skaper et marked for å presse og utnytte syrere som ønsker etablere seg å bruke kunnskapen og evnene sine da de ofte må betale store summer for å få innfødte med på å samarbeide om en bedrift. Det samme gjelder i boligmarkedet der det rapporteres at utleiere skruer opp prisene etter hvert som etterspørselen stiger. Et moment her som jeg vil komme tilbake til er at en eventuell økt effekt eller mengde av bistand kan spises opp i situasjoner som dette. Sann situasjonen er nå er flyktningene helt avhengige av eksempelvis slike leieavtaler eller støtte fra lokalbefolkning for arbeid, og prisene her kan fort tenkes å øke i takt med en økt grad av mottatt bistand eller eksempelvis ved mer bruk av kontanter som i så fall vill nulle ut gevinsten flyktningene ville fått. I en slik situasjon ville flyktningene stå igjen med like lite, mens all økt effekt av bistanden ville endt opp i lommene til andre mennesker som utnytter situasjonen.

## **5.2 Libanon.**

Data hentet fra CARE (2018). Også i Libanon eksisterer det en frykt for at mange av flyktningene skal bli permanente. Det er snart 8 år siden de første strømmene av syrere ankom landet, og det eksisterer fortsatt ingen god plan for hvordan disse skal komme seg hjem, langsiktig etablering i landet eller å flytte på de til andre land. I Libanon er frykten for permanent etablering trolig enda større enn i andre land da befolkningen er relativt liten og 1

av 5 som befinner seg i landet i dag er syriske flyktninger. Regnes andre typer flyktninger med her vil 1 av 4 av landets befolkning være flyktninger. En stor andel av flyktningene her er også barn under 18 år.

Det er som nevnt fortsatt stor uro i Syria, og ingen utsikter for en masseretur av flyktninger hit med det første. Men myndighetene i Libanon nekter langsiktige planer for hvordan denne konflikten kan løses da de står på at Syrerne snart må reise ut av landet igjen. Svært få av flyktningene blir gitt mulighet til å reise videre til eksempelvis land i vesten, da kun 3% siden 2011 har klart eller fått muligheten til dette. Dette gjelder de som har fått dra videre med hjelp fra myndighetene og hjelpeorganisasjoner. Som i Tyrkia ville nok mange flere emigrert videre om de hadde hatt råd, men uten slik hjelp er det ytterst få som har midler til dette. Sann situasjonen er nå er det derfor lite annet syrerne kan gjøre enn å bli værende og de blir ofte sett på som en økonomisk belastning heller enn en ressurs for landet. Grunnet restriksjoner som for eksempel utestengelse fra det formelle arbeidsmarkedet og liten bevegelsesfrihet er mange blitt nettopp en belastning. Men når de representerer en så stor del av befolkningen må man kunne tenke seg at de vil kunne bidra sterkt til en utvikling i landet om de fikk de riktige forutsetningene.

Det var per 2014 ikke etablert noen flyktningleirer i Libanon, så Syrere levde i over 1000 landsbyer spredt rundt i landet som i større og større grad er blitt såkalt uformelle bebyggelser eller slummer. Lehmann, Masterson (2014). I dag eksisterer det enkelte leirer der, men hovedvekten av menneskene i disse leirene er Palestinere, en annen gruppe mennesker der mange har måttet flykte. Det er i dag også stadig økende spenninger mellom lokalbefolkningen og flyktningene i landet som truer med å destabilisere den allerede nokså skjøre politiske balansen som eksisterer.

Mange nektes å jobbe av staten, og må kun klare seg på økonomisk bistand de mottar. Uoffisielt er mange av flyktningene riktignok i arbeid i det uformelle markedet der det ikke finnes noen form for registrering eller regulering. Av denne grunn er det ofte dårlig betalt, lange arbeidsdager og dårlig sikkerhet for arbeiderne. På tross av dette har de lite valg da de er avhengige av dette for å overleve og fordi de ønsker å gjøre noe med livene sine. Dette går igjen for flyktningene i Tyrkia og Jordan også da alle landene opplever store mengder syriske flyktninger som jobber uformelt. For det første er bistanden de mottar sjelden nok til å dekke behovene deres, og i motsetning til det mange ser ut til å tro så ønsker ikke flyktningene å sitte hjemme motta bistand uten å gjøre noe. De ønsker arbeide og bruke evnene sine slik de fleste gjorde før de måtte rømme fra Syria. Typisk må mange ta opp mikrolån for å kunne

betjene levekostnadene sine og disse er svært ugunstige da de ofte har renter på 25% eller mer. På sikt havner mange derfor i gjeldsspiraler som gjør dem enda mer avhengige av arbeid og som gjør det enda vanskeligere å klare seg med de ressursene de har.

Diskriminering av kvinner er utbredt, spesielt i arbeidsmarkedet. De har det enda vanskeligere enn mennene med å skaffe seg arbeid, og eksempelvis tanken på en kvinne i en lederjobb er så å si utenkelig. Mye av dette har å gjøre med religion der kvinnen anses som den som styrer husholdningen og skal derfor være hjemme. Men også mange kvinner ønsker å jobbe, og man finner flere steder små familiebedrifter som opererer hjemmefra på de lokale markedene.

Men syrerne opplever samme problem her som i Tyrkia med at de ikke får etablere bedrifter og må være underlagt en innfødt som registrert eier for at det skal være legitimt. Frykten for å bli lurt eller utnyttet av menneskene de må gjøre seg avhengige av gjør flyktningene redde for å investere i slike prosjekter. Dette gjelder også selv om de har kapital de kunne investert.

De får heller ikke åpne egne bankkontoer, og dette kan være problematisk da en flyktning nødvendigvis trenger dette for å kunne motta kontanter. En metode for å distribuere dette er å gi flyktningene egne elektroniske kort de får overført beløper til bestemte tider. Dette forbeholder at de har en bankkonto der pengene kan lagres og som kortet kan være knyttet til. Et samarbeid mellom donorer og mottakerlandet er derfor vesentlig for at distribusjon av kontanter til flyktningene skal kunne være mulig.

### **5.3 Jordan.**

Data hentet fra (Alshoubaki, Harris (2017)). Jordan som er det tredje landet det fokuseres på hadde per 13 jan 2019 også en markant andel flyktninger med 671 551 registrerte. Kun Libanon har mottatt flere flyktninger per innbygger, og i dag utgjør syriske flyktninger i Jordan nesten 1 av 10 mennesker. Også her er en stor andel lokalisert utenfor camper, men rundt 20% befinner seg i ulike camper, noe som er et større antall enn i Tyrkia og Libanon. (Reliefweb 2018) meldte at over 80% her levde under fattigdomsgrensen, og som i Tyrkia er over halvparten av flyktningene barn. I alle de tre landene er derfor tilgang til utdanning viktig for at disse barna skal kunne klare bli konkurransedyktige på arbeidsmarkedet. Senere i oppgaven i forbindelse med kontantprogrammer gjennomført i disse landene ser vi at det er iverksatt tiltak for å få flere barn inn i skolen, men en stor andel av disse står fortsatt utenfor og får ikke skolegang.

Det går igjen i oppgaven at flyktningene har problemer med å skaffe seg formelt arbeid og arbeidstillatelser og at mange sliter med fattigdom. Men det blir tatt steg fra myndighetenes side for å bedre dette. I Jordan var det i 2018 rundt 50.000 av flyktningene som hadde aktive arbeidstillatelser UNHCR 2 (2018), noe som fortsatt er nokså lave tall med tanke på mengden flyktninger som oppholder seg i landet. Også i Jordan er det få flyktninger som klarer finne veien videre til andre land. Majoriteten sine fremtidsutsikter er usikre og de har ingen andre steder å dra.

Oppsummert er det mange likhetstrekk i situasjonen til de syriske flyktningene i disse landene. Alle landene har mottatt store andeler flyktninger som ikke har noen fremtidige utsikter om å forlate landet hovedsakelig fordi de mangler midler til å gjennomføre dette, og i alle landene opplever flyktningene andre rettigheter enn det lokalbefolkningen har.

Gjennomgående er flyktningene fattige og mange er uten jobb og helt avhengige av bistanden de får. Men som vi skal se videre er det de siste årene er blitt gjort større grad av tiltak for bedre å prøve å tilrettelegge for flyktningene da man i større og større grad innser at disse strømmene ikke lenger kun er et midlertidig problem.

FN sitt flyktningsorgan UNHCR har de siste årene hatt fokus på et strategisk skifte fra in-kind til bistand rettet mer mot humanitær kontantstøtte. Gjennomgående har kontanter inntil de siste årene i liten grad blitt brukt i bistandsarbeid, men som vi har sett på i oppgaven så langt er effektene observert ved økt bruk av dette i stor grad vært positive. I 2017 ble eksempelvis 30 000 syriske familier utenfor flyktningleirene gitt månedlige pengeutbetalinger i Jordan for å teste ut disse effektene. Her brukes også iris-scan teknologi som registrerer hvert unike øye, og hvor flyktningene kan skanne øynene sine for å hente penger ut direkte fra minibanker. Denne teknologien har i tillegg til å gjøre bistandsarbeidet lettere hjulpet myndighetene i Jordan å få kontroll på registrering av flyktningene og har hjulpet dem gi mange av disse flyktningene status som lovlige, noe som har gitt dem tilgang til blant annet helsehjelp og skolegang. Dette programmet samt liknende programmer i Libanon og Tyrkia sees nærmere på i neste avsnitt.

## **6.0 Jordan, Libanon og Tyrkia. Kontantprogrammer, utfordringer og effekter.**

Programmene fra Mexico og Rwanda viser begge til positive effekter av kontanter i form av fremmet konkurranse, økt kjøpekraft og positive spillover-effekter for landet som huser mottakerne av bistanden. De siste årene er økt bruk av kontanter i bistand blitt mer relevant grunnet resultater som dette, og også i hjelpearbeid mot de Syriske flyktningene implementeres dette i større og større grad. Kontantprogrammer er i ulikt omfang brukt også i Tyrkia, Libanon og Jordan de siste årene der mange av de samme effektene er blitt observert. Mens den Tyrkiske regjeringen i tillegg til UNHCR er en stor bidragsyter med bistand til de syriske flyktningene i Tyrkia, er det kun Afghanistan som mottar mer kontanter direkte fra UNHCR enn Libanon og Jordan.

En del karakteristikk går igjen i alle de tre landene med tanke på hvordan flyktningene har det der fattigdom og vanskelige levekår går igjen. Men selv om dette er tilfellet er det viktig merke seg at disse landene er i det øvre sjiktet av utviklingsland og at det er viktig å skille mellom slike land og u-land man typisk finner flere steder i Afrika der leveforholdene og institusjonene er markant dårligere. At disse landene stort sett har godt fungerende markeder og sosial ro i forhold til mange andre land gjør trolig kontanter mer effektive her enn i dårligere utviklede u-land. På den andre siden vil en syrisk flyktning i disse landene ha behov for relativt mer bistand enn en flyktning i eksempelvis Afrika for å kunne oppnå det samme levegrunnlaget, da priser og levekostnader i de fleste tilfeller er høyere i de mer utviklede landene i midt-østen enn i afrikanske land. I avsnittet under vil det for Jordan og Libanon bli gått gjennom to konkrete programmer. Jeg vil presisere at programmene som sees nærmere på ikke er de eneste tilfellene der kontanter er blitt gitt til flyktningene i disse landene, men jeg har valgt ut noen av de mest omfattende tilfellene. For Tyrkia sin del har EU sammen med den tyrkiske regjeringen siden 2016 iverksatt sitt største humanitære program noensinne som i dag gir kontantstøtte til en stor andel av de mest vanskeligstilte syriske flyktningene, og er et mer omfattende program enn de som sees på i Jordan og Libanon.

## 6.1 Libanon: Vinterprogrammet.

Libanon har som nevnt en stor andel flyktninger som del av sin befolkning. Mange av disse er syrere som har kommet i løpet av de siste årene, og en slik plutselig befolkningsøkning har lagt stort press på landet. Mange av flyktningene lever under fattigdomsgrensen i slummer spredt rundt i landet, og stadig økende konflikter mellom flyktningene og lokalbefolkningen har satt hardt press på det politiske styret. Å sørge for at dette ikke skal eskalere videre samt skape et roligere og mer stabilt samfunn er riktig hjelp til flyktningene vesentlig for å hjelpe de komme seg ut av fattigdommen og starte livene sine på nytt. Gjennomgående i alle tre landene er at flyktningene er fattige og sliter med å dekke grunnleggende behov som nok og riktig mat men også betale leie, skolegang til barn, betjene lån og holde seg friske. Fra desember 2013 til mars 2014 ble 87000 syriske familier tildelt kontanter med det formål at de lettere skulle skaffe seg materialer til å holde seg varme den vinteren. Dette tilsvarer omtrent 60% av syrerne i Libanon og Lehmann, Masterson (2014) ser på dette programmet samt effektene som ble observert i etterkant. Man hadde en kontrollgruppe som ikke fikk kontanter og en som mottok dette der de to gruppene var så å si homogene før pengene ble delt ut slik at eventuelle observerte forskjeller i etterkant mellom disse gruppene i større grad kunne tilskrives programmet. Også her fant de positive effekter av kontantene selv om mange rapporterte at pengesummene var for små til å dekke behovene. Noe av årsaken til dette var at et stort antall før programmet var svært dårlig stelt og tjente så lite utenom at pengene ble prioritert til andre mer nødvendige behov enn det å holde seg varme. Også dårlig standard på hus førte til tilbakemeldinger om at det ikke var nok penger til at de klarte holde seg varme. Selv om mange av flyktningene i tillegg mottok vann og mat in-kind av WFP, ble mye av kontantene brukt på dette.

Selv om programmet kun strakk seg over 5 måneder var det flere effekter som var mulig observere. Også her ble det ikke observert noen betydningsfulle endringer i priser som følge av en økt etterspørsel fra mottakerne av kontantene og markedene klarte uten problemer justere seg for å møte denne etterspørselen. Spillovereffektene man fant stemmer og godt overens med resultatene fra Rwanda der de to kontantleirene gav ringvirkninger per dollar på 2,05 og 2,53. Programmet i Libanon gav per dollar estimert 2,13 dollar i BNP til den Libanesiske økonomien. Det ble også funnet økt oppslutning i skolegang og redusert spenning

og stress i hjemmene som følge av kontantene, der disse gav mer sikkerhet til anskaffelse av nødvendigheter så stresset rundt dette ble lavere.

En del bekymringer knyttet til bruken av mer kontanter i bistand ble også avkreftet i dette programmet. Et av de største argumentene mot dette er at flyktninger er irrasjonelle og vil bruke kontantene på eksempelvis alkohol i stedet for nødvendighetsvarer. Dette avkreftes her, og det observeres ingen irrasjonell oppførsel i bruken av kontanter utover det man ville sett i et vanlig samfunn. Hovedfokuset til flyktningene er å skaffe seg varer de trenger samt betale ned på lån og sikre husly.

Det observeres heller ingen reduksjon i deltakelse i arbeidsmarkedet i mottakergruppen, noe som avkrefter frykten for at når flyktningene mottar mer stønader vil de redusere arbeidsmengden sin. Som jeg har nevnt tidligere tror jeg heller det kan gå andre veien der mer kjøpsterke flyktninger stimulerer økonomien og slik kan skape flere arbeidsplasser. Litteraturen jeg har sett på gir signaler om at de syriske flyktningene stort sett faktisk har et ønske om å arbeide og om slike kontantprogrammer kan hjelpe dem til et lettere liv vil også flere få overskudd til å gå inn i arbeid. I dette programmet ble det heller ikke funnet tilfeller av korrupsjon. Mange mener dette er et av de største problemene innen bistandsarbeid, der eksempelvis amerikansk senator Rand Paul i 2017 uttalte at «70 percent of foreign aid is skimmed off the top», og mange bistandsprosjekter er blitt lagt døde fordi penger og verdier er forsvunnet underveis. Uten å kunne si noe generelt er det i programmene jeg tar for meg ikke funnet beviser på at dette er tilfellet og det blir ikke avdekket noe merkbare korrupsjon. Et moment nevnt tidligere i oppgaven med tanke på at en økt andel kontanter ville blitt tilsvarende spist opp av lokale spekulanter som utnytter situasjonen finnes det heller ingen rapporterte eksempler på. Husleien ble eksempelvis ikke skrudd opp for mottakergruppen i forhold til kontrollgruppen slik man kunne mistenkt utleiende ville spekulert i. Men da dette var et program over kun 5 måneder er det vanskelig å si hva tilfellet kunne vært om strømmen av kontanter kom over et mye lengre tidsrom. Tidsrommet var derimot ikke et problem for markedet som viste seg være svært elastisk og som justerte seg til den nye etterspørselen uten problemer. Kun 1 av 48 varer hadde en merkbare prisøkning i markedene der kontantene begynte å sirkulere.

De fleste respondentene foretrakk bistand i form av rene kontanter eller en kombinasjon av dette og in-kind. En relativt liten andel foretrakk kun in-kind da enkelte hadde over 10 km reisevei til nærmeste butikk og 20km til nærmeste minibank de kunne hente pengene sine. Men for hovedandelen av deltakerne var logistikken rundt å hente kontantene og å nå

markedene ikke et stort nok problem til at de ikke ønsket benytte seg av dette fremfor å kun motta in-kind.

## **6.2 Jordan: Vekst i utgifter høyre enn vekst i bistand?**

Jordan med sine over 650.000 registrerte flyktninger har i likhet med Libanon behov for en effektivisering av bistandshjelpen da et stort flertall også her i dag lever under landets fattigdomsgrense. Å bytte ut in-kind med kontanter vil ikke plutselig løse disse problemene, men med stadig strengere budsjetter fra donorene sin side er det viktig at mest mulig av verdiene havner hos flyktningene og ikke spises opp av administrasjon og liknende. At økt bruk av kontanter har positive effekter som kan være med på bedre livssituasjonen til flyktningene går også igjen i de observerte resultatene fra programmene. I likhet med Libanon er det også i Jordan blitt prøvd kontanter, men også her har programmet som ble gjennomført et relativt kort livsløp. Fra Desember 2016 til Mars 2017 fikk 2114 husholdninger ta del i programmet. Disse var tilfeldig spredt på fire områder som i Norge best kan betegnes ved fylker. ODI, UNICEF, UNHCR (2017) har samarbeidet om en rapport for å se effektene og også her konkluderes det etter endt periode med en positiv totaleffekt, der den aller beste effekten kom med en kombinasjon av kontanter og annen bistand i form av in-kind og kuponger.

De syriske flyktningene i Jordan er som i de andre landene preget av for lite inntekt til å dekke behovene sine, dårlige boforhold både med tanke på ly og med tanke på helserisiko grunnet at mange er konsentrert innenfor slumlignende områder. I tillegg er dårlig psyke og mulighet til å delta i sosiale aktiviteter utbredt. En årsaksforklaring er utviklingen i utgifter for flyktningene man har sett i landet de siste to årene. Utgifter til husleie har jevnt over økt, men noen av de mest slående endringene finnes innen helsekostnader, utdanning og transportkostnader som alle har doblet seg. Økte utgifter til utdanning må kunne sees på som noe positivt da dette viser en større satsning blant flyktningene på barnas fremtid, men eksempelvis økte helseutgifter kan tyde på at gratistilbudene mange flyktninger har fått med tanke på sykdom og liknende har avtatt. Når over 50% da oppgir at bistand er deres eneste form for inntekt vil disse være helt avhengige av at denne stiger i takt med utgiftene, noe den ofte ikke har gjort.

Kontantene ble godt tatt imot og den generelle tilbakemeldingen var at de var til stor hjelp for å få ting til å gå rundt. Blant annet hjalp det hele 92% med å betjene huslånene sine mens 40%



fikk nødvendige verktøy til reparasjoner eller muligheten til å flytte. Kvinner oppga også at de i mye større grad fikk mer å si i husholdningen, og ofte hadde ansvaret for å forvalte mye av pengene til innkjøp. Dette på tross av at man kan tenke seg mannen var den som ville tatt kontroll over dette, og motbeviser argumenter om at kontanter kan få spesielt mannen til å bruke opp pengene på andre ting enn nødvendighetsgoder.

Mange steder er informasjonskanalene til flyktningene for svake både med tanke på informasjon rundt programmene og generelt om hva som skjer i samfunnet ellers. Dette gjenspeiler seg i at mange flyktninger ofte ikke helt skjønner hva disse programmene går ut på og derfor underrapporterer ting som inntekt før programmet og hvor mye av varer de faktisk klarer skaffe seg. Dette fordi mange er redde for å miste kontantstrømmen om de oppgir høyere nivåer på slike områder, noe som igjen skader resultatene til programmene. Ser man på flyktninger som deltok i programmet kontra kontrollgruppen oppga færre av deltakerne at de hadde annen inntekt utover bistand enn de som ikke var en del av dette programmet. Merk at både individene i programmet og de i kontrollgruppen kunne motta annen type bistand utover det programmet gav. Mange opplever det også som urettferdig at noen mottar penger mens de ikke får det, noe som kan skape en del sosial uro flyktningene imellom. God informasjon om hensikten med programmene, som har som mål å langsiktig hjelpe alle må derfor formidles så flyktningene forstår det. De må også bli gjort klar over at de ikke mister bistand selv om de kan rapportere positive resultater da poenget med slike programmer blir borte om man ikke kan fange opp de faktiske effektene.

Kontantene reduserte også skadelige overlevelsesstrategier man ofte finner blant flyktningene. Nedbetaling på lån og husleie gjør at mange må nedprioritere selv de mest grunnleggende matvarene og godene som trengs for å overleve. Lavt lønnet barnearbeid mistenkes også å hyppig forekomme, selv om dette sjelden rapporteres inn. Dette har igjen den bieffekten at barna ikke kommer seg på skolen som igjen vil gjøre det svært vanskelig for dem noen gang å komme seg ut av fattigdommen de lever i. Problemer med å betjene gjeld og huslån går igjen som en av de største utfordringene flyktningene står ovenfor. Det går også igjen i disse programmene at pengene som ble mottatt ofte var for lite, men at de hadde gode effekter og gjorde livet mye lettere for mottakerne. Det er viktig merke seg at kontantene for mange kom som en ekstra inntekt i tillegg til kuponger og in-kind varer avhengig av hvilke ulike bistandsprogrammer flyktningene var klarert for. Tilfellene der en flyktning mottok alle disse ulike typene bistand var naturlig nok de som klarte seg best, mens størsteparten som manglet

klarering for enkelte av de andre programmene gikk med underskudd selv om de mottok kontanter.

### **6.3 Tyrkia: EU's største humanitære program har også bydd på utfordringer.**

Så langt har oppgaven tatt for seg en del ulike kontantprogrammer som alle har vist de samme tendensene. I Tyrkia går de samme momentene igjen med tanke på flyktingene. Høy fattigdom, lav inntekt og lav arbeidsdeltakelse går igjen for alle de syriske flyktingene og programmene her har vist mye av de samme effektene som for Libanon og Jordan. I Tyrkia er de riktignok kommet ett skritt lengre enn i de to andre landene. Fra 2016 begynte forhandlinger mellom Tyrkias regjering og europakommisjonen om EU Humanitarian Implementation Plan som har som mål å gi over en million av de mest vanskeligstilte syrerne som bor utenfor leirer ett sikkerhetsnett av kontanter. Også et program for utdanning (Conditional Cash for Education Programme) ble i 2017 iverksatt for å hjelpe de over 230 000 syriske barna som sliter med eller ikke får skolegang. Disse programmene er fortsatt under utvikling men målet her er å få gitt alle de vanskeligstilte flyktingene kontanter for på sikt å hjelpe de ut av fattigdommen. Tyrkia er ett av de landene som huser flest flyktinger, både syriske og andre og dette programmet er EU sitt største noensinne uansett hvilken type bistand man ser på.

Som nevnt ser vi effektene av programmene går igjen og de samme effektene kan også observeres i Tyrkia. Her vil jeg derfor heller fokusere på en del av utfordringene med å få gjennomført slike omfattende programmer for ikke å repetere meg selv for mye. Jeg velger derfor her se på noen av disse momentene da dette også er viktig, og ikke bare se de positive effektene av programmene. Ett av de største problemene med å gjennomføre et slikt kontantprogram er registreringen av flyktingene som skal motta bistanden. Dette problemet vil gå igjen uansett hvordan form for bistand man ønsker å gi, men ved eksempelvis iris-skann eller personlige bankkort vil en omfattende prosess kreves for å registrere alle iriser eller sette opp kontoer til flyktingene. Dette har vist seg ta lengre tid enn antatt mye grunnet informasjonstrøbbel og språkbarrierer. I tillegg er mange flyktinger ikke registrert på noen som helst slags måte og kanskje mange ikke vil dette heller. Resultatet var et omfattende arbeid med registrering av flyktingene som fortsatt pågår og som er en av de største årsakene til at det tar såpass lang tid å få på plass disse programmene.

Det har også vist seg vanskelig å finne den korrekte mengde med kontanter som substitutt til en eventuell reduksjon i in-kind varer. Oppgaven nevner tidligere cash-equivalent value, altså den mengde kontanter som tilsvarer verdien til en vare man sender i bistand. På den ene siden har vi sett at in-kind varer mister verdi om den brukes som valuta blant flyktingene slik at cash-equivalent effekten blir lavere enn det varen var verdt da den ble sendt grunnet et effektivitetstap ved videresalg. Dette fører til at regjeringene justerer ned pengemengden som mottas i forhold til verdien på varene kontantene byttes ut med. På den andre siden ser man at selv om kontantene har en positiv effekt så rapporterer flyktingene at mengden penger ofte er for lite. Hvor mye varer som skal byttes ut med kontanter er også et dilemma da de beste effektene ble observert der flyktingene mottok en blanding av både kontanter og andre typer bistand. Dette var en konklusjon som også ble fattet etter programmet i Jordan, og selv om kontanter kan virke å være et godt verktøy i bistandsarbeid betyr ikke det dermed at all bistand bør være kontanter. De fleste flyktingene er sånn de lever i dag ofte fortsatt helt avhengige av visse in-kind goder som for eksempel fortsatt kan være vanskelige å få tak i med kontanter.

Tyrkia har også et svært strengt forhold til informasjonsdeling, noe som har gjort det vanskelig for hjelpeorganisasjonene å hente ut data som kan hjelpe med å designe bedre programmer som treffer de menneskene som trenger bistanden mest på en best mulig måte. For at et kontantprogram skal kunne gjennomføres kreves derfor samarbeid mellom mottakerlandet, hjelpeorganisasjonene og donorlandene.

#### **6.4 Motvilje blant donorer rundt kontanter.**

Som nevnt problematiseres bruken av kontanter fordi donororganisasjonene og land har store verdier bundet opp i transport og administrasjon av in-kind varer i tillegg til at dette gir dem en viss kontroll over handlingsrommet til mottakerne. Typisk gjennom bistandens historie har de ulike donorene hatt separate opplegg der de sender hjelp uten nødvendigvis god nok kommunikasjon seg imellom, noe som har skapt overlapping i hvem som får bistand og som ikke nødvendigvis er den beste måten for en mest mulig effektiv modell. Man kan tenke seg at mye kunne vært spart på transportkostnader og byråkrati jo bedre donorer klarer samarbeide. Når man snakker om et skifte over til økt bruk av kontanter er det mye koordinering som kreves fra donorene og det er ikke gjort over natten. Det er ikke en stor donor som opererer og distribuerer ut bistanden, men flere ulike aktører som alle kan ha ulike fremgangsmåter og

motiver. Donorland og organisasjoner har ofte egne agendaer bak verdiene de sender som bestemmer hvor disse ender opp, være seg både politiske og økonomiske motiver. Som resultat er det ikke alltid de mest trengende som mottar bistand og den er ikke så effektiv i bekjempelse av fattigdom som det den kunne vært. Nunnenkamp, Thiele (2006).

Programmer som de sett på her har som hensikt å se effekter rene kontanter har på flyktingenes levemønster og å gi donorer informasjon om hvordan programmer i større skala bør utformes. Programmet i Libanon er et eksempel på at mange av donorene viste stor motvilje for å samkjøre seg da one-card ble introdusert. One-card er et kort hver flyktning får utdelt som alle donorer kan sende kontanter til slik at alt havner på et sted. Dette gjør det mye lettere for flyktingene å forholde seg til samt at donorene får en bedre oversikt over hva og hvor mye flyktingene mottar. Ett moment ved dette som har vist seg problematisk er hvordan øremerkede midler skal skilles fra resten, da donorer eksempelvis sender kontanter med forbehold at de skal brukes på utdanning for barn. Med ett universalkort vil det være vanskelig skille dette for flyktingene og ikke minst gjøre det vanskeligere å overse at slike midler ender opp der de skal. I fremtidig arbeid med å etablere programmer i større skala over lengre tid kreves det store omskiftninger for donorene sin del der de nødvendigvis må gi fra seg kontroll over deler av deres egne programmer de gjennom flere år har bygd opp og investert i. I Jordan har de prøvd ut iris-skannere på minibankautomater som en distribusjonsmetode der flyktingene kan komme hente ut penger etter de har identifisert seg med skanning. Dette er en god sikkerhet for at bistanden havner hos de som faktisk skal ha den, selv om flere av flyktingene rapporterer at de syntes dette er stressende både med tanke på selve prosessen med skanningen og at mange har lange reiseveier til disse minibankene. Hva som er det tryggeste og mest effektive systemet for distribusjon av kontanter vil nok bli en stor debatt etter hvert som kontantprogrammer øker i omfang og kan nok være situasjonsbestemt avhengig av blant annet geografisk hvor mottakerne befinner seg.

## **6.5 Skritt i riktig retning.**

Oppsummert ser det ut til å være liten tvil om at flyktingene har god nytte av den økte mengden kontanter slike programmer har testet ut. Flere av de største utfordringene disse menneskene opplever daglig ser ut til å reduseres om de mottar kontanter og også om de mottar kontanter i stedet for in-kind. I områdene der flyktingene har mottatt kontanter har markedene svart med å vokse og justere seg til en økt etterspørsel som gagnar både

flyktingene og lokalbefolkningen. Mottakersamfunnet opplever også en økt totaleffekt på BNP per bistandskrone i forhold til in-kind bistand, og den økte mengden kontanter har samtidig ingen nevneverdige effekter på priser selv om etterspørselen øker. Men som oppgaven også er mye inne på er det langsiktige målet at ingen trenger motta bistand i det hele tatt. En bistandskrone i eksempelvis Tyrkia kan tenkes å være mindre verdt enn i et land som Rwanda da Tyrkia er dyrere å leve i, og flyktingene her vil trenge mye mer kontantbistand for å kunne dekke behovene sine relativt sett. Med budsjetter som ikke klarer møte behovene mange land har for bistand er effektene av kontantprogrammer positive da det rapporteres om lavere kostnader i å hjelpe en flyktning i forhold til ved in-kind, men langsiktig må disse flyktingene integreres inn i samfunnet og økonomien til mottakerlandet.

At det å motta kontanter for flyktingene ser ut til å være et godt verktøy i denne prosessen vil jeg ut ifra de resultatene jeg har funnet si at stemmer. Å komme seg ut av den fattigdommen mange av syrerne befinner seg i er første steg mot å kunne bli en fullverdig borger av samfunnet. Men det er en rekke andre faktorer som spiller inn for at flyktingene skal klare integrere seg utover de positive effektene kontantene har vist å skape. Jeg har gått gjennom noen i denne oppgaven, men en av de viktigste årsakene jeg vil trekke frem er tilgang til formelt arbeidsmarked og en lettere tilgang til å få arbeid generelt. I neste seksjon vil jeg derfor se på noe av det som er blitt gjort for å prøve gjøre det lettere for flyktingene å entre det formelle arbeidsmarkedet i mottakerlandet.

## **7.0 Flyktinger og arbeid.**

Det har vært få langsiktige planer fra styresmaktene for syrerne som oppholder seg i Tyrkia, Libanon og Jordan da landene som nevnt har sett på disse flyktingene som en midlertidig situasjon og at de på sikt ikke kommer til å bli værende. Dette problemet gjelder ikke bare for flyktingene i Tyrkia, Libanon og Jordan. For å ta noen eksempler har flyktinger i Iran kun noen få sektorer de har lov å jobbe innenfor. Flyktinger fra Burma i Bangladesh og Eritreiske flyktinger i Sudan opplever også store begrensninger på å komme seg inn på det formelle arbeidsmarkedet grunnet at få har status som lovlige i landet. Denne type proteksjonisme finnes generelt ofte i land med begrensede kapasiteter med tanke på arbeidsmarkeder, en typisk svak økonomi og som er dårlig rustet for å håndtere økonomiske sjokk. Tyrkia trekkes også frem som et land der flyktingene har store problemer med å skaffe seg lån, og disse er ofte svært ugunstige. Zetter, Ruaudel (2018).

Resultatet i flere av mottakerlandene, blant annet i Libanon, er at de voksnes mangel på jobb gjør at barn må ta arbeid, ofte under dårlige forhold. En annen signifikant effekt av alle disse begrensningene er at flyktningene sjelden klarer skaffe seg kapital og evner til hverken å finansiere et godt liv for seg selv, klare å integrere seg eller bygge seg opp midler til en eventuell retur til hjemlandet eller migrasjon til andre steder. Da de ble spurt hva som best kunne hjelpe dem med det å skaffe seg arbeid svarte mange at de savnet informasjon og det å bli introdusert for hvilke muligheter og hvordan man faktisk skaffet seg arbeid (OECD/UNHCR (2018)).

### **7.1: Compact programmet.**

Men de siste årene har det blant donorene blitt et større fokus på flyktninger og arbeidsmuligheter og at dette er viktig for å hjelpe dem ut av situasjonen vi har sett mange befinner seg i. Også tidligere i oppgaven har jeg pekt på utfordringene de syriske flyktningene har møtt siden de kom til Tyrkia, Libanon og Jordan. Men det er også nettopp den syriske flyktningekrisen som startet diskusjonene om å forbedre mulighetene flyktninger har til å komme ut i arbeid i mottakerlandene. EU og flere sentrale donorland samlet seg i 2016 for å prøve finne en langsiktig plan for å hjelpe de kriserammede syrerne der tilgang til arbeid hadde fokus. Her ble de enige om 12 milliarder dollar i ny finansiering frem til 2020 og 40 millioner dollar i økte lån fra verdensbanken til syrerne gjennom avtaler med Tyrkia, Libanon og Jordan. Disse prosjektene ble kalt for compacts. For Jordan sin del handlet mye om å få myndighetene til å gjennomføre administrative endringer for å bedre muligheten for arbeidstillatelser til de syriske flyktningene, med et mål på 200.000 slike.

Et case-studie i forbindelse med Jordan compact viser at det to år senere ikke kan konkluderes med at flyktningene har fått det noe bedre i dag som følge av dette prosjektet, med det er blitt gjort viktige politiske endringer som på lengre sikt kan være med på å bedre livene deres. International Rescue Committee (2018). Noen av nøkkelpunktene myndighetene i Jordan har gjennomført i forbindelse med Jordan compact er å lage soner med pilotprosjekter der man tester ut hvordan det skal fungere å gi syrerne arbeidstillatelser. Syriske uformelle bedrifter skal også kunne bli formalisert og gjort lovlige og en viss mengde kontrakter i privat sektor skal øremerkes til flyktningene for å gi dem lettere tilgang på arbeid.

Men et av de største problemene med disse tiltakene var at de hovedsakelig fokuserte på økonomisk vekst for mottakerlandet og ikke på Syrernes problemer og behov. Selv om programmet på noen områder har gjort det lettere for flyktningene er det fortsatt andre områder som ikke er endret som skaper barrierer og som hindrer mange i å kunne utnytte de nye mulighetene compact har tilrettelagt. Slik jeg ser det er syrerne trolig i en vanskeligere situasjon enn det de som designet programmet har antatt. Når mange fortsatt sliter med å overleve dagen og å ha et sted å bo vil det trolig hjelpe lite at eksempelvis uformelle bedrifter nå kan bli formelle når de fleste syrerne aldri har hatt mulighet til å starte en bedrift i utgangspunktet. Arbeidstillatelsene i Jordan er også knyttet til kun en arbeidsgiver og holder bare i ett år. Mange flyktninger har en portefølje av flere ulike jobber de ruller på for å få ting til å gå rundt, men dette vil være umulig å formalisere med en arbeidstillatelse da de kun kan bruke denne i en jobb.

## **7.2 Kontanter som hjelpemiddel.**

På den positive siden er det de siste årene fått et større fokus på å behandle disse flyktningene som individer som skal integreres og som kan være en ressurs heller enn hjelpeløse trengende som ikke kan bidra på noen måte. Jeg tror kontanter i bistand kan være med på å spille inn her og at dette i tillegg til videre utvikling av programmer som Jordan compact vil gi positive effekter. Kontanter har de siste årene gradvis økt i bruk fra donorene og dette er fortsatt et såpass nytt fenomen og fortsatt ikke utbredt nok til at de fulle effektene trolig kan observeres enda. Med en gradvis videre økt bruk i de kommende årene tror jeg man i en enda større skala vil se effektene jeg har sett på i denne oppgaven. Markedseffektene den økte etterspørselen til flyktningene vil kunne skape etterhvert som de mottar mer kontanter vil tiltrekke seg flere aktører men også kunne gi rom for nyetableringer og nye arbeidsplasser. Etter hvert som disse effektene setter inn vil også compact-programmene bli mer effektive da det vil bli flere muligheter for nyetableringer for flyktningene og flere formelle jobber de vil kunne få tilgang til. Spillovereffektene observert som vil gagne lokalbefolkningen kan ytterligere forsterke dette ved en økt kjøpekraft også for disse.

Resultatene fra case-studiene har i tillegg til en effektivitetsgevinst for flyktningene eksempelvis vist at kvinnene får mer å si i husholdningen, at det brukes mer penger på utdanning og at skadelige strategier som barn i arbeid reduseres. Disse effektene vil om noen år kunne slå ut kraftig da den andelen barn om noen år vil kunne entre arbeidsmarkedet. At

disse stiller best mulig rustet til dette vil kunne gi mottakerlandet store økonomiske gevinster, i tillegg til at det vil komme mange nye konsumenter som entrer markedene. At kontanter viser seg å hjelpe mange av mottakerne med lettere å betjene lån, lettere ordne seg en bosituasjon og lettere kan treffe sine egne personlige preferanser tror jeg også har en stor psykologisk effekt for dem. Dette kan lette mange av bekymringene flyktningene har og frigir mer tid til å tilegne seg informasjon om arbeid og å tenke på dette. Jeg vil også trekke inn lært hjelpeløshet her, da man kan tenke seg at flyktningene som plasseres et sted og mottar bistand uten særlig mulighet til sosialisering og arbeid vil ende opp med å føle seg som en belastning og lite verdt. Når samfunnet forøvrig da ikke en gang har tiltro til at disse menneskene klarer motta kontanter og bruke disse på en best mulig måte for seg selv, kan man tenke seg at de ikke vil ha et særlig ønske om å integrere seg. Å gi de en følelse av en viss kontroll over eget liv ved at de kan få kontanter kan også være en slags tillitserklæring som kan hjelpe dem å føle seg bedre, og som jeg tror kan få mange av flyktningene til å engasjere seg mer i eget liv som igjen nettopp kan gi de energi til å jobbe og inkludere seg mer i samfunnet.

## **8. Konklusjon.**

I denne oppgaven har jeg sett på en økt bruk av kontanter som et alternativ til in-kind i forhold til bistand til syriske førstegangsflyktninger samt hvilke effekter en økt bruk av førstnevnte kan ha for priser i lokale markeder i Tyrkia, Libanon og Jordan. I tillegg har jeg prøvd se på andre effekter en økt bruk av kontanter kan ha på mottakeren og mottakersamfunnet samt tiltak mottakerlandet og donorer kan gjennomføre for å tilrettelegge for lettere integrasjon av de syriske flyktningene. Tanken er at jo bedre integrert flyktningene blir gjennom eksempelvis tilgang til formelt arbeid, jo bedre effekt kan de få av hver bistandskrone og på sikt bli helt uavhengige av dette.

Donorenes fokus på økt bruk av kontanter i bistand er noe som først de siste årene virkelig har skutt fart. Gjennom oppgaven har jeg sett på hvilke positive effekter kontanter kan ha på mottakeren i forhold til in-kind der teorien min er ganske klar på at det kan eksistere effektivitetsgevinster for i dette tilfellet syriske flyktninger ved å motta en større andel kontanter. Også for mottakersamfunnet sin del vil det være potensielle gevinster ved et skifte fra in-kind til økt bruk av kontanter i bistandsarbeid der spillovereffektene til samfunnet per mottatt bistandskrone i flere av studiene jeg har gått gjennom viser at en slik krone sin



faktiske verdi for samfunnets BNP kan over doble seg, og at kontanter gir en høyere slik gevinst enn en tilsvarende verdi i in-kind.

Markedseffektene fra kontantprogrammene viser til at in-kind varer ser ut til å redusere prisene i markedene på disse varene og dermed gir mottakerne av denne bistanden en dårligere kjøpekraft. De kan også gi hard konkurranse til lokale tilbydere av disse varene og presse de ut av markedet. Kontantene viser derimot til en økt etterspørsel uten samme typer prispåvirkning. I stedet for at utenlandske varer entrer markedene øker etterspørselen etter lokale varer og tjenester der markedene viser at de klarer justere seg etter dette.

Tilgangen for de syriske flyktningene til det formelle arbeidsmarkedet trekkes i oppgaven også frem som en av de viktigste virkemidlene for å integrere flyktningene inn i samfunnet og økonomien. Slik jeg konkluderer denne oppgaven vil en økt bruk av kontanter som bistand med de lokale og regionale markeds- og spillovereffektene og ikke minst positive effektene for mottakerne være et godt verktøy for å få de syriske flyktningene ut av fattigdom og ett middel som kan være med på å lettere integrere de inn i samfunnet. Som oppgaven viser eksisterer det fortsatt barrierer i samfunnene for flyktningene som gjør dette vanskeligere, men også tendenser til at landene og donorene de siste årene har økt fokuset sitt på å i større grad tilrettelegge for integrasjon av flyktningene heller enn å se på de som et midlertidig problem. Både Tyrkia, Libanon og Jordan huser store mengder flyktninger som i dag lever i fattigdom og å få disse ut av fattigdom og inn i samfunnet vil kunne gi mottakerlandene store økonomiske gevinster, og en videre økt bruk av kontanter som bistand ser ut til å kunne være ett ledd som kan være med på å gjøre dette lettere.

## Litteraturliste:

Alonzi (2017) US Foreign Aid Budget Cuts- What Next? < <https://www2.fundsforngos.org/cat/us-foreign-aidbudget-cuts-next/>> [Lest: 03.05.2019].

Alshoubaki, Harris (2017) The impact of Syrian refugees on Jordan: A framework analysis. <[https://www.jois.eu/files/11\\_454\\_Alshoubaki%20et%20al.pdf](https://www.jois.eu/files/11_454_Alshoubaki%20et%20al.pdf)> [Lest: 22.04.2019].

Apps and Rees (1988) Taxation and the household. <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0047272788900370>> [Lest: 27.05.2019].

Becker (1974) A theory of social interactions. <<http://www.socialcapitalgateway.org/sites/socialcapitalgateway.org/files/data/paper/2016/10/19/rbascbecker1974-atheoryofsocialinteractionsjpe.pdf>> [Lest: 27.05.2019].

Browning, Chiappori, Lechene (2005) Distributional effects in household models: separate spheres and income pooling. <<https://www.econ.ku.dk/cam/wp0910/wp0406/2005-08.pdf>> [Lest: 23.05.2019]

CARE (2018) Syrian refugees in Lebanon eight years on: What works and why that matters for the future. <[https://www.care-international.org/files/files/CAREInternationalLebanon\\_RefugeesinLebanon\\_Whatworksandwhythatmattersforthefuture.pdf](https://www.care-international.org/files/files/CAREInternationalLebanon_RefugeesinLebanon_Whatworksandwhythatmattersforthefuture.pdf)> [Lest: 17.04.2019].

Cgdev (2015.9.11) Doing cash differently: How Cash Transfers Can Transform Humanitarian Aid. <<https://www.cgdev.org/publication/doing-cash-differently-how-cash-transfers-can-transform-humanitarian-aid>>. [Lesedato: 28.10.2018].

Coate (1989) Cash versus direct food relief. <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0304387889900011>> [Lest: 26.05.2019].

Cohen-Goldner, Pasherman (2011) The dynamic impact of immigration on natives` labor market outcomes: Evidence from Israel. <[https://econpapers.repec.org/article/eeeeecrev/v\\_3a55\\_3ay\\_3a2011\\_3ai\\_3a8\\_3ap\\_3a1027-1045.htm](https://econpapers.repec.org/article/eeeeecrev/v_3a55_3ay_3a2011_3ai_3a8_3ap_3a1027-1045.htm)> [Lest: 26.04.2019].

Cunha, Jesse M et al (2017): The price effects of cash versus in-kind transfers. <<http://faculty.wcas.northwestern.edu/~sjv340/pal.pdf>> [Lesedato: 30.4.2019].

Dustman et al (2017) On the economics and politics of refugee migration <<https://academic.oup.com/economicpolicy/article/32/91/497/4060669>> [Lest: 24.04.2019].

ERDOĞAN. M. Murat (2015) Perspectives, Expectations and Suggestions of the Turkish Business Sector on SYRIANS IN TURKEY. <<http://tisk.org.tr/en/wp-content/uploads/2016/01/goc-rapor-ing.pdf>> [Lest: 01.05.2019].

Evans, Fitzgerald (2017) The economic and social outcomes of refugees in the United States: Evidence from the ACS < <https://www.nber.org/papers/w23498>> [Lest 24.04.2019].

Faminow. M. D. (1995) Issues in valuing food aid: the cash or in-kind controversy. <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/030691929598545Y>> [Lesedato: 28.01.2019].

Hogg (2014) From Uncertainty to Extremism: Social Categorization and Identity Processes. <<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0963721414540168>> [Lest: 29.05.2019].

IRC (2018) Still in Search for Work. Creating jobs for syrian refugees: An update on the Jordan compact.

- <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/stillinsearchofworkjordancompactupdatebriefapril2018.pdf>> [Lest 22.05.2019].
- Landau L (2004) Challenge without transformation: Refugees, aid and trade in western Tanzania. <<https://www.jstor.org/stable/pdf/3876173.pdf?refreqid=excelsior%3A1c137b911b3814306e5e46665dd67b02>> [Lest: 04.05.2019].
- Lehmann, Masterson (2014) Emergency Economies: The Impact of Cash Assistance in Lebanon. <<https://www.rescue.org/sites/default/files/document/631/emergencyeconomiesevaluationreport-lebanon2014.pdf>> [Lest: 09.05.2019].
- Lundberg and Pollack (1993) Separate Spheres Bargaining and the Marriage Market. <[https://www.jstor.org/stable/2138569?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/2138569?seq=1#metadata_info_tab_contents)> [Lest: 27.06.2019].
- MacBride (2016) The Surprisingly simple economic case for giving refugees cash, not stuff. <<https://qz.com/750020/the-deceptively-simple-economic-case-for-giving-refugees-cash-not-stuff/>> [Lest 08.05.2019].
- MacDonald (1977) Food Stamps and Income Maintenance. <[https://www.jstor.org/stable/30015807?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/30015807?seq=1#metadata_info_tab_contents)> [Lest: 25.05.2019].
- Manser and Brown (1980) Marriage and household decision-making; a bargaining analysis\*. <<https://www.jstor.org/stable/pdf/2526238.pdf>> [Lest: 26.05.2019].
- Nunnenkamp, Thiele (2006) Targeting Aid to the Needy and Deserving: Nothing but promises? <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1467-9701.2006.00836.x>> [Lest: 13.05.2019].
- ODI, UNICEF, UNHCR (2017) A promise of tomorrow. The effects of UNHCR and UNICEF cash assistance on Syrian refugees in Jordan. <<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11877.pdf>> [Lest: 30.4.2019].
- OECD (2007) Glossary of statistical terms: aid in kind. <<https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7282>> [Lest: 27.05.2019].
- OECD/UNHCR (2018) Engaging with employees in the hiring of refugees. <<https://www.oecd.org/els/mig/UNHCR-OECD-Engaging-with-employers-in-the-hiring-of-refugees.pdf>> [Lest: 22.05.2019].
- Oxfam (2005) Making the Case for Cash: Humanitarian food aid under scrutiny. <<https://www.ingentaconnect.com/content/oxpp/oppafi/2005/00000005/00000001/art00002#>> [Lest: 26.05.2019].
- Smeeding, T.M.(1979) On the distribution of net income: comment. <<http://www.eco.uc3m.es/docencia/microeconomia/English/M4.pdf>> [Lest: 26.05.2019].
- Smeeding, T.M. and Moon (1980) Valuing government expenditures: the case of medical care transfers and poverty. <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1475-4991.1980.tb00158.x>> [Lest: 27.05.2019].
- Taylor. J. Edward et al (2016) Economic impact of refugees. <<https://www.pnas.org/content/113/27/7449>> [Lest: 22.04.2019].
- Thurow (1976) Government Expenditures: Cash or In-Kind aid? <<https://www.jstor.org/stable/pdf/2264995.pdf?refreqid=excelsior%3Ae5abcd33a2b2a45a1ff2600af06b9284>> [Lest: 03.04.2019].

Thurow (1974) Cash Versus In-Kind Transfers.

<<https://www.jstor.org/stable/pdf/1816041.pdf?refreqid=excelsior%3Ade73256dddb05e3b8567acf3683efd88>> [Lest: 03.04.2019].

UNHCR 1 (2019) Figures at a glance. <<https://www.unhcr.org/en-us/figures-at-a-glance.html>> [Lestdato: 28.04.2019].

UNHCR 2 (2019) Operational portal: refugee situations. <<https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>> [Lestdato: 19.02.2019].

UNHCR 1 (2018) UNHCR Jordan Factsheet- February 2018. <<https://reliefweb.int/report/jordan/unhcr-jordan-factsheet-february-2018>> [Lest:24.05.2019].

UNHCR 2 (2018) Jordan June 2018. <<http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Jordan%20Fact%20Sheet%20-%20June%202018.pdf>> [Lest: 20.05.2019].

UNHCR 1 (2017) Inter agency shelter and wash assesment report. <<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/63188>> [Lest: 15.04.2019].

UNHCR 2 (2017) Social Cohesion Assesment: Quantitative and Qualitative Assesment of Host-refugee Cohesion in Three Districts in Turkey. <<https://data2.unhcr.org/en/documents/details/62914>> [Lestdato: 15.04.2019].

Zetter, Ruaudel (2018) Refugees` right to work and access to labour markets: constraints, challenges and ways forward. <<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/zetter-ruaudel.pdf>> [Lest: 22.05.2019].

Özden Senay (2013) Syrian Refugees in Turkey. <<http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/MPC-RR-2013-05.pdf>> [Lest 17.04.2019]