

# SOSIALPULS



MYTER OG FAKTA OM LEVEKÅR I NORGE

Ivar Lødernel og Jardar E. Flaa

FAFO



# Sosial puls

Myter og fakta om velferd



©    Forskningsstiftelsen FAFO 1993  
      ISBN 82-7422-110-9

2. opplag 1995

Omslagsfoto: ScanFoto/Brian Bailey  
Omslagsdesign: Skomsøy Grønli as

# Innhold

---

---

Forord .....	5
Sammendrag .....	6
<b>Kapittel 1 Innledning og problemstillinger</b>	<b>12</b>
Fra velferdsstat til velferdssamfunn .....	12
Problemenes .....	14
Utfordringene .....	16
Rapportens oppbygning og problemstillinger .....	18
<b>Del 1 Levekår i Norge</b>	<b>20</b>
<b>Kapittel 2 Hele folket: Flere har fått det bedre</b>	<b>24</b>
Aktivitet .....	26
Økonomiske ressurser og materiell standard .....	28
Helse og livsstil .....	34
Sosiale relasjoner og nettverk .....	37
<b>Kapittel 3 Ungdom: Motvindsgenerasjonen?</b>	<b>42</b>
Hovedfunn .....	43
Aktivitet .....	44
Økonomiske ressurser og materiell standard .....	52
Helse og livsstil .....	57
Nettverk og sosiale relasjoner .....	60
Oppsummering : 1 av 10 unge faller utenfor .....	64
<b>Kapittel 4 Eldre:</b>	
<b>En sammensatt gruppe</b>	<b>66</b>
Aktivitet .....	68
Økonomiske ressurser og materiell standard .....	73
Helsetilstand, funksjonsevne og hjelpebehov .....	76
Nettverk og sosiale relasjoner .....	82
<b>Kapittel 5 Endringer i behov og i velferd</b>	<b>86</b>
Er Norge i ferd med å bli et to-tredjedelssamfunn? .....	86
Endret velferd .....	89

<b>Del 2 Folkets holdninger: Et premiss for velferdssamfunnet</b>	<b>95</b>
<b>Kapittel 6</b>	
<b>Offentlig, frivillig eller eget ansvar for velferd?</b>	<b>96</b>
Hvem bør ha hovedansvaret for framtidens økte omsorgsoppgaver? .....	97
Hvem vil du ha hjelp av? .....	100
Kjenner folk sine rettigheter og muligheter? .....	102
Hvem gir personlig og effektiv omsorg? .....	106
Hva bør de frivillige organisasjonene satse på i framtida? .....	108
<b>Kapittel 7</b>	
<b>Kunnskaper om og holdninger til ulike grupper</b>	<b>111</b>
Befolkningsgruppers økonomi: Myter og realiteter .....	112
Holdninger til pensjonister og eldre .....	121
Holdninger til ungdom .....	125
<b>Del 3 Frivillighet i befolkningen</b>	<b>129</b>
<b>Kapittel 8 Frivillig aktivitet og frivillighetspotensiale</b>	<b>130</b>
Hvor aktiv er den norske befolkningen i ulønnet, frivillig arbeid? .....	132
Hvem er de aktive? .....	133
Hvor stort er frivillighetspotensialet? .....	137
Diskusjon .....	145
<b>Del 4 Hva mener eliten?</b>	<b>149</b>
<b>Kapittel 9 Oppfatninger hos kommunale etatsjefer og Røde Kors-aktivister</b>	<b>150</b>
Informantenes oppfatninger om noen av temaene fra surveyen .....	152
Informantene om unge og eldres levekår .....	154
Informantene om framtidsperspektiver for velferdssamfunnet .....	158
Sluttord .....	161
Litteratur .....	163
Vedlegg, spørreskjema .....	166

# Forord

---

---

Bakgrunnen for Sosial puls er en forespørsel fra Norges Røde Kors om FAFO kunne lage en rapport der Velferds-Norge ble tatt på pulsen ved å framstille fakta om levekår, holdninger og frivillighet. Det ble valgt å fokusere på ungdom og eldre. Ved eventuelle senere tilstandsrapporter vil det bli aktuelt å fokusere på andre av velferdsstatens behovsgrupper.

Sosial puls er skrevet på oppdrag fra Norges Røde Kors. Konsensus Kommunikasjon A/S har bistått med ideer og prosjektkoordinering. Referansegruppa for prosjektet har bestått av: sentralstyremedlem Reidun Andreassen, visepresident Elin Asbjørnsen og visepresident Oddbjørn Røys, alle fra Norges Røde Kors. Generalsekretær i Norges Røde Kors, Sven Mollekleiv, har også deltatt på referansegruppemøtene. Takk til alle sammen for et fruktbart samarbeid.

Jon M. Hippe (FAFO) var med i start- og planleggingsfasen av prosjektet. Tori Grytli (FAFO) er medforfatter på kapittel fire. Jon Eivind Kolberg (INAS) har foretatt datakjøringer av levekårsdata fra Levekårsundersøkelsen 1991. Nina Fjelde og Norsk Gallup Institutt A/S stod for gjennomføringen av spørreundersøkelsen. Alle takkes herved for et godt samarbeid.

Vi vil videre takke Nina Solberg og Kjell Terje Ringdal fra Konsensus Kommunikasjon A/S for nyttige kommentarer og innspill. Espen Dahl, Kåre Hagen og Axel W. Pedersen, alle ved FAFO, skal ha stor takk for hjelp og nyttige kommentarer underveis. Takk også til Jon S. Lahlum på FAFO for meget hurtig ferdigstilling av rapporten.

I rapporten har vi lagt vekt på en enkel framstillingsform, slik at den skal være grei å lese også for folk som ikke har samfunnsvitenskapelig bakgrunn. Alle tolkninger og konklusjoner står for forfatterens egen regning.

Oslo, september 1993

Ivar Lødemel og Jardar E. Flaa

# Sammendrag

---

---

## Del 1 Levekår i Norge

I den første delen av rapporten gjennomgås tilgjengelig litteratur og statistikk om utviklingen i den norske befolkningens levekår fra rundt 1980 fram til inngangen av nittiåra. Det blir spesielt lagt vekt på unge og eldres levekår. Vi drøfter utviklingen langs fire samlemål for levekår: aktivitet, økonomiske ressurser og materiell standard, helse og livsstil og nettverk og sosiale relasjoner.

## Kapittel 2 Hele folket: Flere har fått det bedre

Gjennomgangen av litteratur og statistikk gir følgende hovedfunn om den norske befolkningens levekårsutvikling det siste tiåret:

### Aktivitet

Det er flere som er sysselsatte, samtidig som langt flere er arbeidsløse. Spesielt er økningen i antall langtidsarbeidsløse dramatisk. Flere er under videregående og høyere utdanning. Antall studenter er fordoblet siden 1980. Samtidig er det vanskelig å få studieplass. Flere er blitt aktive i fritida.

### Økonomiske ressurser og materiell standard

Realverdien av inntekt økte total sett fra 1980 til 1990. Det er fortsatt store inntektsulikheter mellom befolknings- og aldersgrupper. Ulikhetene i formue og gjeld er blitt større i løpet av åttitallet, og flere sliter med gjeldsproblemer. Stadig flere får overføringer fra staten (folketrygden). Spesielt kraftig har økning i kommunal sosialhjelp vært. Boligstandarden er bedret for mange.

### Helse og livsstil

Hovedtendensen er at befolkningens helsetilstand er stabil, selv om halvparten har langvarig sykdom i løpet av et år. Det er ikke flere som oppgir å ha nervøse lidelser, men flere begår selvmord.



Ingen endring i andelen som har sterkt nedsatt arbeidsevne og bevegelsesevne. Det er like mange som er hjelpetrengende. Sykefravær betalt av folketrygden økte fram til 1990 for så å gå ned. Det registrerte alkoholforbruket har gått etter ned 1980.

### **Sosiale relasjoner og nettverk**

Flere mennesker bor alene, men det er færre som er uten en fortlølig venn. Kontakten med familien er stabil. Den registrerte kriminaliteten har økt kraftig fram til 1989. Få er utsatt for grov vold, men mange er engstelige for vold.

## **Kapittel 3 Ungdom: Motvindgenerasjonen?**

Gjennomgangen av levekårsdata om ungdom gir følgende hovedfunn om utviklingen:

### **Aktivitet**

Det er blant ungdom man finner den høyeste arbeidsledigheten og en økende andel langtidsledige. Økningen i antallet unge under utdanning har ikke redusert den sosiale skjevheten i rekrutteringen til høyere utdanning.

### **Økonomiske ressurser og materiell standard**

Ungdom er den eneste aldersgruppen som har hatt en negativ inntektsutvikling de siste åra. Unge står for en uforholdsmessig stor del av økningen i antallet sosialhjelpsmottakere. Etablering i egen bolig er blitt vanskeligere for mange unge.

### **Helse og livsstil**

Vi har ikke grunnlag for å si at alkohol- og narkotikaproblemene har økt, på tross av mange oppslag i media om det motsatte. Det har vært en sterk økning i selvmord blant unge menn.

### **Sosiale relasjoner og nettverk**

Ungdom er den aldersgruppen som har mest kontakt med familien og venner, og det er svært få unge som er sosialt isolerte. Det har funnet sted en økning i kriminell aktivitet blant unge menn. Flere unge jenter er utsatt for vold og engstelige for vold.

Det er grunnlag for å si at rundt én av ti unge faller utenfor det ordinære skole- og arbeidsmarkedet i kortere eller lengre perioder.

## **Kapittel 4 Eldre: En sammensatt gruppe**

Gjennomgangen av levekårsdata om eldre gir følgende hovedfunn om utviklingen:

## **Aktivitet**

Halvparten av de eldre har deltatt på kulturelle aktiviteter, og eldre kvinner er i større grad aktive i organisasjonslivet enn eldre menn. Mosjonsaktiviteten blant eldre er høy. I likhet med ungdom er færre eldre sysselsatte eller yrkesaktive.

## **Økonomiske ressurser og materiell standard**

Det vil overraske mange at det i løpet av åttitallet er blitt langt færre eldre med lav disponibel inntekt. Svært få eldre har ofte problemer med løpende utgifter. Det har også funnet sted vesentlige forbedringer i Eldres boforhold og materielle standard.

## **Helse og livsstil**

Det er flere eldre kvinner enn menn som har langvarig sykdom. En større andel eldre er funksjonsfriske, men flere eldre kvinner trenger hjelp. Mange hjelpetrequende mottar ikke hjelp fra det offentlige, men de aller fleste får en eller annen form for hjelp.

## **Sosiale relasjoner og nettverk**

Mange eldre kvinner bor alene, og 15 prosent av de eldre er uten kontakt med familien.

Den økende andelen gamle eldre kan føre til økende sosial isolasjon. Det er få eldre som er utsatt for vold og kriminalitet, men mange, spesielt eldre kvinner, føler seg utrygge.

## **Kapittel 5 Endringer i behov og velferd**

- \* Spådommene om Norge som et to-tredjedelssamfunn er sterkt overdrevne.
- \* Ni-tindedelssamfunnet er kanskje en bedre beskrivelse.
- \* Endringene i velferdstilbudene er ikke dramatiske, men medfører innstramminger for de yrkespassive.
- \* Det offentlige kan ikke alene løse velferdssamfunnets utfordringer.

## **Del 2 Folkets holdninger:**

### **Et premiss for velferdssamfunnet**

I del 2 analyserer vi de viktigste funnene fra en representativ spørreundersøkelse om befolkningens holdninger til velferd og til ulike grupper i samfunnet.

## Kapittel 6 Offentlig, frivillig eller eget ansvar for velferden?

De viktigste funnene fra spørreundersøkelsen:

- \* Stor oppslutning om offentlig hovedansvar for økte omsorgsoppgaver.
- \* En av tre mener at økte omsorgsoppgaver i større grad bør dekkes gjennom ulønnet frivillighetsarbeid.
- \* 62 prosent mener at individet selv og familien må ta et større ansvar for økte omsorgsoppgaver.
- \* De fleste foretrekker likevel hjelp fra egne familiemedlemmer hvis de skulle trenge hjelp.
- \* Halvparten har problemer med å orientere seg om rettigheter i forhold til offentlige tjenester og støtteordninger.
- \* En av tre mener at de har gode kunnskaper om tjenester og støtteordninger som tilbys av det frivillige hjelpeapparatet.
- \* Kun seks prosent har benyttet seg av hjelp og/eller informasjon fra frivillige organisasjoner det siste året.
- \* Frivillige hjelpeorganisasjoner oppfattes som å gi en mer personlig omsorg enn det offentlige.
- \* Frivillige hjelpeorganisasjoner oppfattes som mer effektive enn det offentlige.

## Kapittel 7 Kunnskaper om og holdninger til ulike grupper

De viktigste funnene fra spørreundersøkelsen:

- \* Flest tror eldre er mest utsatt for økonomiske problemer og færrest tror innvandrere og flyktninger.
- \* I *realiteten* er det flest med økonomiske problemer blant enslige forsørgere og færrest blant eldre.
- \* Flest vil skjerme eldre mot kutt i statlige overføringer
- \* Svært få vil skjerme innvandrere og flyktninger mot kutt i statlige overføringer.
- \* Fire av fem mener samfunnet i for liten grad gjør bruk av den ressurs pensjonister utgjør.
- \* Fire av fem mener pensjonsalderen bør senkes for å skaffe arbeid til yngre mennesker.
- \* Noe over halvparten mener de eldste arbeidstakerne bør gå først i bedrifter hvor oppsigelser er påkrevet.
- \* Sju av ti mener ungdom er for kravstore når det gjelder hvilket arbeid de vil ta.

- \* Ni av ti mener arbeidsledig ungdom som mottar sosialhjelp må kunne pålegges å gjøre arbeidsoppgaver som motytelse.

### **Del 3 Frivillighet i befolkningen**

Også del 3 er basert på resultater fra spørreundersøkelsen. I denne delen fokuseres det på organisert og uorganisert frivillig aktivitet og på frivillighetspotensialet i befolkningen.

### **Kapittel 8 Frivillig aktivitet og frivillighetspotensiale**

De viktigste funnene fra spørreundersøkelsen:

- \* Halvparten av befolkningen har tatt del i ulønnede hjelpe- og omsorgsaktiviteter de siste fire ukene.
- \* Like mange menn som kvinner har vært aktive.
- \* Ungdom er mest aktive.
- \* Eldre er minst aktive.
- \* Flesteparten tar selv initiativ til frivillig aktivitet.
- \* Kommunene bidrar minimalt med å koble hjelpere og hjelpetrengende.
- \* Fire femtedeler av de aktive ønsker å engasjere seg mer.
- \* Størst frivillighetspotensiale blant ungdom.
- \* Flere vil engasjere seg dersom tidsbruken kan være avgrenset.

### **Del 4 Hva mener eliten?**

I del 4 analyseres en informantundersøkelse. Ti kommunale etatsjefer og ti Røde Kors-aktivister ble intervjuet for å avdekke deres erfaringer med unge og eldres levekår og holdninger til grupper og frivillig arbeid.

### **Kapittel 9 Oppfatninger hos kommunale etatsjefer og Røde Kors-aktivister**

De viktigste funnene fra informantundersøkelsen:

#### **Frivillig aktivitet**

- \* Mange undervurderer omfanget av den frivillige aktiviteten i befolkningen.
- \* Mange tror at voksne kvinner er mest aktive i frivillig arbeid.
- \* De fleste tror den frivillige aktiviteten kommer i stand i samarbeid med en frivillig organisasjon.

### **Oppfatningen av grupper**

- \* De fleste er godt orientert om hvem som er mest utsatt for økonomiske problemer.
- \* Mange vil, på lik linje med totalbefolkningen skjerme eldre.
- \* Få vil skjerme arbeidsledige og innvandrere og flyktninger.

### **Beskrivelsen av unge og Eldres levekår i egen kommune**

- \* Dårlig arbeidsmarked for ungdom i mange kommuner.
- \* Mange unge sliter med etablering.
- \* Volden blant ungdom er blitt hardere.
- \* Med unntak av to, mente informantene at ungdom burde pålegges å arbeide for sosialhjelp.
- \* Mangel på åpen eldreomsorg.
- \* Få eldre har økonomiske problemer.
- \* En del eldre, spesielt i de store byene, mangler sosial kontakt.
- \* Mange eldre føler seg utrygge og er redde for å gå ut om kveldene.
- \* Ressurssterke eldre får kanskje for mye hjelp på bekostning av ressursvake.

### **Framtidsperspektiver for velferdssamfunnet**

- \* Både etatsjefene og Røde Kors-aktivistene framhever et samarbeid om oppgaveløsningen mellom det offentlige og frivillige som det gunstigste også i framtida.
- \* Mye kan gjøres for å forbedre samarbeidet mellom det offentlige og det frivillige apparatet.
- \* Ingen entydig forskjell mellom Røde Kors-aktivistene og etatsjefene når det gjelder deres forslag til hvilke aktiviteter som helt eller delvis kan overtas av frivillige organisasjoner.
- \* Fra holdning til handling: kommuner og organisasjoner må bli mindre byråkratiske, begrense tidsbruk og omfang av hver enkelts innsats og satse på frivillighetsentraler.

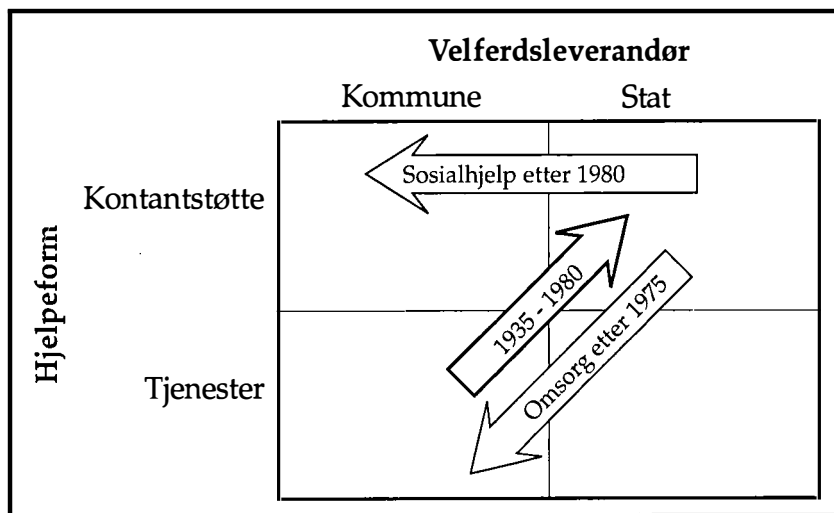
# Kapittel 1

## Innledning og problemstillinger

### Fra velferdsstat til velferdssamfunn

Med denne rapporten vil vi forsøke å gi et bilde av det norske velferdssamfunnet slik det framstår i 1993. Vi bruker bevisst begrepet velferdssamfunn heller enn velferdsstat fordi vi tar utgangspunkt i den samlede hjelpeinnsatsen enten den blir gitt av stat, kommune eller gjennom frivillig innsats. I denne innledningen vil vi skissere det vi mener er de viktigste utfordringene velferdssamfunnet står overfor. For å forstå disse må vi først gi en kort beskrivelse av hovedbyggverket: Velferdsstaten.

Hovedtrekkene ved utviklingen av de offentlige ordningene i dette århundret kan sies å ha foregått etter to akser. Langs den ene har hovedtendensen vært at staten har tatt over flere og flere oppgaver som før lå hos kommunene. Den kommunale fattigforsorgen har blitt erstattet av et statlig folketrygdsystem, som dekker både inntektssikring og finansiering av størstedelen av



helsetjenesten. På inntektssikringssida står bare den kommunale sosialomsorgen igjen. Langs den andre aksen har tjenester og naturalytelser langt på vei blitt erstattet av kontantytelser. Slik innebærer framveksten av trygdesystemet at mottakerene i større grad får penger i stedet for gratis husvære, klær og matvarer (Kjønstad 1987). På denne måten har også de som er avhengige av overføringer fått muligheter til å styre sine egne ressurser, og med det bli mer likeverdige borgere. Denne utviklingen er framstilt i figuren.

I løpet av de siste tjue åra har utviklingen forandret retning. Først og fremst gjennom de økte omsorgsoppgavene, som de siste ti åra mer og mer har blitt kommunenes ansvar, og gjennom en kraftig vekst i den kommunale sosialhjelpen, kan vi nå observere en reversering langs de to aksene slik de er framstilt i figuren. De stiplede linjene illustrerer at kommunene igjen får økt ansvar som velferdsprodusent, både på tjeneste- og inntektssikringssiden. Mens økningen på tjenestesiden først og fremst er rettet mot eldre, er det ungdom som har blitt den dominerende mottakergruppen innen sosialhjelpen.

Mens de statlige trygdeytelsene er rettighetsytelser, er sosialhjelpen og den kommunale tjenesteytingen i større grad gjenstand for lokale prioriteringer. Som en følge av dette har mange av beslutningene i velferdspolitikken blitt flyttet fra stortingsalen til kommunestyrenes budsjettbehandling. Resultatet er større geografisk variasjon både i omfang, kvalitet og nivå på ytelsene både for omsorg og inntektssikring.

På lang sikt er det kanskje utviklingen av det statlige trygdesystemet som gir størst grunn til bekymring, med stadig økende utbetalinger som følge av en aldrende befolknings opptjente rettigheter. I dag er det likevel mye som tyder på at de mest presserende behovene ligger i velferdskommunen heller enn i de statlige ordningene.

Denne erkjennelsen styrer temavalget i denne rapporten. For det første er ungdom og eldre blant de gruppene som er mest avhengige av de kommunale ordningene, eldre av omsorgstjenester, og ungdom av sosialhjelp. For det andre er det i kommunen at vi klartest finner skjæringspunkter mellom offentlig velferd og frivillig innsats. Dette gjelder spesielt på omsorgssiden, men også innen sosialomsorgen ser vi i dag tegn til at de frivillige organisasjonene kan komme til å spille en rolle i å skape tiltak for ungdom som er utestengt fra arbeidslivet.

Framveksten av offentlige ordninger, statlige såvel som kommunale, har også medført at ansvaret for materiell hjelp og tjenester gradvis er blitt overført fra familien til fellesskapet. Derfor

innebærer mye av sysselsettingsøkningen de siste åra at arbeid som kvinner i hovedsak tidligere utførte i familien, har blitt gjort til kvinners lønnsarbeid. Velferdsstaten er blitt vår største arbeidsplass. Om dette taper familien for funksjoner, slik mange hevder, eller innebærer en tilpassing til nye behov skal vi ikke ta stilling til her. Vi er interessert i å belyse i hvilken grad viljen til å yte en frivillig innsats overfor medmennesker fortsatt er tilstede i det norske samfunnet.

## Problemene

I dag er den norske velferdsstaten under press. Myndighetene og befolkningen deler bekymringen for framtidens pensjonister og syke kan nyte godt av de ordningene vi i dag er vant med. Spørsmålene gjelder ikke bare hvorvidt vi kan makte å finansiere velferden. I større grad enn tidligere blir det også reist tvil om stadig økte utgifter til trygder og tjenester bidrar til å øke folkets velferd. Krav om større egenansvar har fått økt legitimitet i den norske debatten.

Standpunkter som først ble fremmet av den politiske høyresiden under valgkampen i 1989 er i dag gangbar mynt blant sosialdemokrater. Statsminister Gro Harlem Brundtland understreket under valgkampen i 1991 «behovet for at det stilles krav til enkeltmennesker og familier» og at vi måtte diskutere om «ikke selve rettighetstanken omkring en del sosiale goder etter hvert har gitt en del utilsiktede virkninger» (Tale holdt på Sørmarka. Sitert i Terum, 1993). Regjeringen har følgelig satt i verk tiltak for å dempe veksten i utgiftene, blant annet ved strengere vurderinger av de som mener seg hjelpeberettiget.

Problemene som velferden skal løse eller demme opp har forandret karakter. På mange måter var det relativt enkelt å være velferdsarkitekt i oppbyggingsperioden som strakte seg fra før andre verdenskrig og fram til åttiåra. Behovene lå klart i dagen, for eksempel i form av stor nød blant eldre og fattigkassen som eneste alternativ både for dem og de fleste uføre.

I dag er dette bildet endret. For det første har behovene forandret karakter: De store kategoriene, som for eksempel eldre og uføre, er forholdsvis godt dekket gjennom pensjoner. Deres inntektssikring er ikke lenger noe stort problem. For eldre er mangelen på hjemmebaserte og andre tjenester et økende problem. Viktigere er det kanskje at nye problemer oppstår: Den sterke økningen i arbeidsledigheten skaper økonomiske problemer for





mange, spesielt når familieøkonomien ofte er basert på to inntekter. Stadig flere blir enslige forsørgere. For denne gruppen er trygden på størrelse med minstepensjonen, og høye utgifter tvinger mange til avhengighet av supplerende sosialhjelp. Den høye arbeidsledigheten stenger mange unge ute fra arbeidslivet. Mange av disse mangler opptjening til arbeidsledighetstrygd. Dette tvinger også store grupper ungdom til sosialkontorene. Langtidsledigheten fører også til at folk som *har* langvarige arbeidsforhold bak seg blir utestengt fra ledighetstrygden fordi denne ytelsen er tidsbegrenset.

For det andre er det blitt større gjennomstrømmning i velferdsstaten. Mens behovene før var mer permanente, er problemene i dag i økende grad avhengig av livsfaser og økonomiske konjunkturer. Folk går i større grad inn og ut av velferdsordningene. Resultatet er dårligere treffsikkerhet i velferdsstaten. Blinkene er blitt mindre, nøden eksisterer oftest som lommer i velferdssamfunnet. På samme tid er blinkene blitt mer bevegelige, ved at behovene og problemene i større grad oppstår i livsfaser folk går inn og ut av. Et eksempel er skilte og separerte som i stor grad blir selvhjulpne etter en kort periode på overgangsstønad (Terum 1993).

## Velferdsstaten som problemskaper

Når en stadig økende andel av befolkningen blir avhengig av statlige og kommunale overføringer, virker dette inn på deres liv. Langvarig stønadsavhengighet kan føre til passivitet, og virke hemmende på mottakers evne til å bli selvhjulpent når det utløsende problemet er redusert eller borte.

Når det blir alminneliggjort å være avhengig av uføretrygd eller sosialhjelp, kan dette også føre til at flere søker denne situasjonen, spesielt i perioder der høy arbeidsledighet og økende krav til kvalifikasjoner gjør det vanskeligere å komme i arbeid, og sørge for sitt eget livsopphold.

Ved at flere av omsorgsoppgavene blir ivaretatt av det offentlige, mister vi kanskje forståelsen for og viljen til å yte på frivillig basis. Når vi forstår at den eldre mannen i nabohuset har problemer med å få handlet inn varer, tenker vi kanskje heller på å ringe til hjemmehjelpskontoret enn å tilby oss å hjelpe.

## Krise i velferdsstaten?

I det siste tiåret har det vært mye snakk om velferdsstatens krise. Fra nyliberalistisk hold har den blitt omtalt som et problem for samfunnsøkonomien. I dette perspektivet er ikke velferden bare for kostbar, men også en skadelig kostnad som hemmer det private initiativ og ansvar for eget liv. Resepten mer målretting gjennom strengere kriterier for å bli definert som ufør og større grad av avmåling av ytelsene i forhold til inntekt og formue.

Når mange av de samme forslagene blir reist av sosialdemokratiske regjeringer, som den norske i dag, blir dette av mange sett på som høyredreining heller enn tilpassing til nye behov. Dersom vi godtar at velferdsstaten må endres, er det mye som taler for at problemet like mye er en *omstillingskrise* som en finansiell krise. Behovene forandrer seg, mens velferdsordningene langt på vei forblir uendrete.

Det eksisterer en treghet i velferdsstatens oppbygging og organisering. Denne tregheten er på samme tid velferdsstatens styrke og svakhet: Dens *styrke* fordi den vanskelig lar seg bygge ned. Fra å være avgrensede systemer rettet mot de fattigste har velferdsstaten blitt selve den moderne samfunnsformasjonen (Hagen 1991). Langt på vei er den et resultat av klassers og gruppers kamp om rettigheter. Etablerte rettigheter lar seg vanskelig ta bort så lenge gruppene eksisterer, selv om behov forandres, eventuelt blir mindre. Lovverket sementerer ordningene og velferdsbyråkratiet som er bygget opp for å implementere dem har samme virkning. Thatcher-regjeringens mislykkete forsøk på å bygge ned den britiske velferdsstaten på åttitallet kan tjene som et eksempel på hvor motstandsdyktige strukturene som holder velferden oppe kan være (Hills 1990).

Velferdsstatens treghet er også dens svakhet, av de samme grunnene vanskelig lar seg omstille til å møte nye og endrete behov. Overføringen av ansvar fra stat til kommune medvirker til at eventuelle omlegginger blir enda vanskeligere fordi en samlet nasjonal politikk kan stå i strid med det kommunale selvstyret.

## Utfordringene

Til tross for (eller kanskje på grunn av) bekymringene om framtida, finner vi i dagens Norge fortsatt stor oppslutning om de



statlige, fylkeskommunale og kommunale velferdsordningene (Kuhnle og Solheim 1992). Langt på vei er folk villige til å være med å finansiere de ordningene som er etablert. Likevel reises det tvil om en del gruppers behov, og med det de ordningene de er omfattet av. Kunnskapen om hvem som har det vanskelig i dagens Norge er også lite utviklet blant folk flest. Det er heller ikke sikkert at kunnskap er nok til å forandre holdningen overfor ulike grupper. I denne rapporten blir kunnskap og holdninger drøftet som et premiss for utvikling av velferden.

## Velferdspluralisme – tredjesektor og uorganisert frivillighet

Staten og kommunene er ikke de eneste naturgitte velferdsleverandørene i samfunnet. I løpet av de siste åra er både det politiske Norge og velferdsforskerne blitt mer opptatt av *velferdspluralismen*, den som faktisk eksisterer, og som en ressurs for den framtidige utviklingen av velferdssamfunnet.

Pluralismebegrepet innebærer at offentlig sektor bare er en av flere velferdsleverandører. Familien, markedet og organisasjonene utgjør andre viktige velferdsarenaer (Hagen 1991). Begrepet velferdssamfunn har i løpet av de siste tiåret erstattet det tidligere velferdsstat både i offentlige utredninger, i forskningen og etter hvert også i dagligtalen. Dette må ses både som en erkjennelse av viktigheten av de forskjellige velferdsprodusentene, og som et uttrykk for vilje hos styresmaktene til å videreutvikle de ikke-offentlige delene av velferden. Som et eksempel på en slik dreining har de frivillige organisasjonene blitt gjort til gjenstand for stor oppmerksomhet i de siste langtidsprogrammene fra norske regjeringer, etter lenge å ha vært neglisjert i offentlige dokumenter (Kuhnle og Selle 1990).

Begrepet den tredje sektor dekker aktiviteter i frivillige organisasjoner og andre former for kollektive tiltak. Vi vet i dag mye mer om det omfattende velferdsarbeid som har blitt, og fortsatt ytes gjennom denne sektoren. Det at folk bryr seg, i betydningen yter støtte og hjelp til medmennesker, foregår imidlertid også i stor utstrekning i uorganiserte former. Når vi ser på den aktiviteten som finner sted og det frivillighetspotensialet som kan bli mobilisert, er vi interessert både i organisert og uorganisert hjelpearbeid.

# Rapportens oppbygning og problemstillinger

Med Sosial puls forsøker vi å ta pulsen på det norske velferds-samfunnet ved inngangen til nittåra. Hovedproblemstillingene er: Hvordan har utviklingen i befolkningens levekår vært siden 1980? Hvilke holdninger og kunnskaper har folk når det gjelder ulike grupper i samfunnet? Hvor mye hjelp og omsorg yter befolkningen hverandre? Hvor stort er frivillighetspotensialet i befolkningen?

Rapporten har fire deler: I den første gjennomgås tilgjengelig litteratur og statistikk om utviklingen i den norske befolkningens levekår (kapittel 2) fra rundt 1980 til inngangen av nittiåra. Det blir lagt spesiell vekt på unges (kapittel 3) og eldres (kapittel 4) levekårsutvikling. Vi drøfter utviklingen langs fire samlemål for levekår; aktivitet, økonomiske ressurser og materiell standard, helse og livsstil og nettverk og sosiale relasjoner. Sentrale problemstillinger er; Har mange fått bedre levekår det siste tiåret? Hvem, og hvor mange, har fått dårligere levekår siden 1980? Har utviklingen på åtti- og nittitallet ført til at grupper i samfunnet har fått endrete behov? Hvor er de største utfordringene for velferdssamfunnet i framtida? Framstillingen er bygget på tilgjengelig materiale, først og fremst eksisterende og egne analyser av levekårsundersøkelsene til Statistisk sentralbyrå.

I del 2 presenteres resultater fra en spørreundersøkelse i et representativt utvalg av befolkningen som Norsk Gallup Institutt A/S gjennomførte på oppdrag fra FAFO. Sentrale spørsmål i kapittel 6 er; Hvem skal stå for produksjon av velferd i det norske samfunnet? Hvem vil folk hjelpes av hvis de selv skulle trenge hjelp? Hvor mye kunnskap har befolkningen om de ulike velferdsleverandørene? Hva bør de frivillige organisasjonene satse på i framtida? I kapittel 7 fokuserer vi på kunnskaper og holdninger til ulike befolkningsgrupper; Hvilke grupper er det befolkningen tror har økonomiske vansker? Hvem er det i realiteten som har økonomiske problemer? Stemmer mytene med fakta? Hvilke grupper vil befolkningen skjerme mot kutt i statlige overføringer? Hvilke holdninger har befolkningen til ungdom og eldre?

Også del 3 er basert på resultater fra spørreundersøkelsen. Her fokuseres det på frivillig aktivitet og frivillighetspotensiale (kapittel 8). Hvor aktiv er den norske befolkningen i ulønnet, frivillig arbeid? Hvem er det som er aktive i frivillig arbeid? Hva fikk folk til å utføre aktivitetene? Hvor stort er potensialet i den norske befolkningen for å engasjere flere til frivillig arbeid?



Del 4 inneholder resultatene fra en informantundersøkelse gjennomført i juni 1993. Vi intervjuet ti Røde kors-medlemmer og ti kommunale etatsjefer. Kunnskaper om levekårsutviklingen til ungdom og eldre i deres hjemkommuner og deres holdninger til grupper i samfunnet ble kartlagt. Videre spurte vi om deres synspunkter på samarbeidet mellom kommunen og frivillige organisasjoner.

# Del 1 Levekår i Norge

---

I denne delen av rapporten vil vi søke å gi et samlet bilde av utviklingen av en del viktige levekårskomponenter i Norge fra rundt 1980 til 1992. Kapittel 2 omhandler den generelle utviklingen for hele befolkningen. I de to påfølgende kapitlene vil vi gå mer i detalj om levekårene til ungdom mellom 16 og 29 år (kapittel 3) og eldre over 60 år (kapittel 4). Til slutt i denne delen kommer et kapittel som setter spørsmålstegn ved hvorvidt velferdstilbudene er tilpasset endringene i levekår og sosiale forhold.

## Hva er levekår?

Levekår er i bunn og grunn et *normativt begrep*. Verdimessige oppfatninger av hva som er godt og hva som ikke er godt for mennesker er avgjørende. Hvilke sider ved levekårene som oppfattes som viktigst, og hva som anses for gode og dårlige levekår, vil variere over tid og mellom ulike personer og kulturer (Sosialt Utsyn 1993).

Levekår kan også være et *objektivt begrep*. Det vil si at man kan måle levekår for eksempel i antall kroner, i antall utdanningsår og i kvadratmeter boligflate. (Selv om man da forsåvidt subjektivt har valgt ut nettopp disse indikatorene.) Mange vil være enige om at folk med jobb har det bedre enn folk uten jobb, at folk med en halv million i årsinntekt har det bedre enn folk med femti tusen, og at folk i store eneboliger har det bedre enn folk på ett rom og kjøkken.

Livskvalitet er et mer *subjektivt begrep*. Livskvalitet dreier seg om folks egen opplevelse av sin situasjon. Eksempelvis kan en fattig student uten jobb men med en liten hybel være mer fornøyd med livet og mer lykkelig, enn en rik direktør med en million i lønn stor enebolig.

I levekårsanalyser forsøker man å ta utgangspunkt i politiske målsettinger og i verdioppfatninger som det er bred enighet om

i befolkningen. Når levekårsbegrepet er gitt et bestemt innhold, kan man belyse utbredelsen av, utviklingen i og årsakene til de ulike sider ved levekårene (Sosialt Utsyn 1993). I denne rapporten vil vi konsentrere oss om levekår, ikke livskvalitet.

## Hvordan måler vi folks levekår?

Den nordiske forskningstradisjonen om levekår skiller seg fra andre lands studier av befolkningens kår. De sistnevnte er ofte begrenset til materielle forhold som inntekt og hushold, mens den nordiske tradisjonen er mer omfattende i sine temavalg. I denne rapporten har vi valgt å basere framstillingen på den nordiske tilnæringsmåten. Den tar utgangspunkt i at:

- \* Levekår påvirkes av individuelle ressurser som individer disponerer i form av, eksempelvis: inntekt, formue, helse og kunnskaper, og som de kan bruke til å styre sine egne liv
- \* Levekår påvirkes av tilgangen til kollektive ressurser. For eksempel kan organisasjoner være av vesentlig betydning
- \* Levekår påvirkes av egenskaper ved de områder eller arenaer ressursene settes inn på, for eksempel grad av trengsel i utdanningssystemet, arbeidsmarkedet og boligmarkedet
- \* Levekår omfatter et bredt sett av komponenter, særlig; helse, sysselsetting, arbeidsvilkår, økonomiske ressurser, kunnskaper, utdanningsmuligheter, familie og sosiale relasjoner, bosted og nærmiljø, rekreasjon og kultur, sikkerhet for liv og eiendom, politiske ressurser og rettigheter og aktiv og likeverdig deltakelse i samfunnslivet.
- \* Levekår måles ved å skape et helhetsbilde basert på omfattende statistisk kartlegging av objektive mål for levekår (Sosialt Utsyn 1993).

Som man ser er levekår et begrep som omhandler mange aspekter ved folks liv. Vi vil ikke ta for oss alle sidene ved folks levekår i Norge. Vi fokuserer på områder som er gjenstand for tiltak fra det offentlige og/eller det frivillige hjelpeapparatet.

## Forbehold om levekårsundersøkelser

En klar svakhet ved levekårsundersøkelsene er at de i liten grad har kunnet belyse levekårene for de gruppene som er dårligst stilt (f.eks. de uten fast bopel eller narkomane) og enkelte av de best stilte gruppene (Sosialt Utsyn 1993). Dette fordi det har vært vanskelig å få disse gruppene i tale. Derfor kan man si at mye av levekårsstatistikken trolig undervurderer forskjellene i levekår i Norge, ved at små grupper med store problemer og de aller best stilte gruppene ofte faller utenfor beskrivelsene.

## Samlemål for levekår

Kapitlene om levekår er bygget opp rundt fire samlemål for levekår. Disse er konstruert på bakgrunn av flere enkeltmål.

Med disse fire samlemålene i mente vil vi i det følgende både beskrive levekårene for den norske befolkningen totalt, men også fokusere på vedvarende og nye «lommer» av sosiale problemer og mangeltilstander. I kapitlene om levekår for ungdom og eldre er det lagt noe ulik vekt på beskrivelsen av de ulike enkeltmålene, ut fra hva som er mest relevant for de to gruppene.

Oversikt over samlemål og enkeltmål for levekår	
Samlemål	Enkeltmål
1) Aktivitet	Sysselsetting Utdanning Organisasjonsaktivitet Fritidsaktiviteter
2) Økonomiske ressurser og materiell standard	Inntekt Formue Arv Trygd Frynsegoder Bølig Sosialhjelp Gjeldsproblemer
3) Helse og livsstil	Funksjonsevne Arbeidsevne Sykdommer Psykisk helse Misbruk av alkohol og narkotika
4) Nettverk og sosiale relasjoner	Enslige og aleneboende Kontakt med familie, venner og naboer Kriminalitet Vold







## Kapittel 2 Hele folket: Flere har fått det bedre

---

---

«Aldri har så mange hatt det så godt i Norge», sa Kommunal- og arbeidsminister Gunnar Berge til Dagbladet den 28.02.93. Berge høstet storm for denne uttalelsen. Berges kritikere viste til alle de arbeidsløse, til gjeldsofre og til de trygdete. En av de som uttalte seg skarpest var Per Fugelli, professor i sosialmedisin, som uttalte: «En arbeiderpartiregjering med en lege i spissen står for den mest brutale sosialpolitikk i norsk etterkrigstid» (Aftenposten 28.06.93). Fugelli visste til at det blant annet var foretatt over 20 innstramninger i uførepensjonen siden 1990.

Levekårsutvalget (NOU 1993:17) innleder sin rapport med å slå fast at; «De fleste fikk bedre levekår i løpet av åttitallet. Nærliggende eksempler er pensjonistenes klart bedre inntektsforhold og den vesentlige hevingen av boligstandarden, som også har omfattet mange av de dårligst stilte». Det er problemer forbundet med den økende arbeidsledigheten som representerer de viktigste negative trekkene ved utviklingen i levekårene (NOU 1993:17). Totalt sett kan altså mye tyde på at Berge har rett i sin uttalelse. Likevel vil vi her fokusere på eksisterende og nye problemområder som til sammen utgjør utfordringer for velferdssamfunnet.

## **Hovedfunn**

### **Aktivitet**

- \* Flere sysselsatte, men langt flere arbeidsløse
- \* Flere i videregående og høyere utdanning, men vanskelig å få studieplass

### **Økonomiske ressurser og materiell standard**

- \* Fortsatt store inntektsulikheter
- \* Større ulikheter i formue og gjeld, flere har gjeldsproblemer
- \* Flere får trygder og overføringer fra staten (folketrygden)
- \* Kraftig økning i kommunal sosialhjelp

### **Helse og livsstil**

- \* Stabil helsetilstand
- \* Halvparten har langvarig sykdom i løpet av et år
- \* Flere begår selvmord

### **Sosiale relasjoner og nettverk**

- \* Flere bor alene
- \* Færre er uten en fortrolig venn
- \* Økning i kriminalitet og grov vold

# Aktivitet

Med aktivitet mener vi her folks gjøremål utenfor hjemmets fire vegger; det være seg arbeid, utdanning eller fritidsaktiviteter.

## Flere sysselsatte, men langt flere ledige

Det var store svingninger i sysselsettingen på åttitallet. Fram til 1987 økte antall sysselsatte med vel 200 000. Fra 1987 til 1991 gikk sysselsettingen ned med godt over 100 000 personer. Samlet sett økte sysselsettingen med om lag 100 000 i løpet av perioden (Sosialt Utsyn 1993).

Det norske folk til sammen arbeider omtrent like mange timer i lønnet arbeid i dag (1991) som for 30 år siden. Sysselsettingen for menn med heltidsarbeid gikk ned, mens antall sysselsatte kvinner økte i perioden. I tillegg ble sysselsettingen mer konsentrert aldersmessig, ved at yrkesfrekvensen gikk ned både blant yngre og eldre. Det fant også sted en sterk økning i antallet langtidsledige (Sosialt Utsyn 1993).

Økningen i ledigheten, spesielt langtidsledigheten, representerer en svært negativ utvikling, for et økende antall mennesker og deres mulighet til å delta aktivt i samfunnslivet.

## Flere under utdanning, spesielt høyere utdanning

Antallet grunnskoleelever gikk ned med vel 100 000 fra 1980 til 1990. Men antallet elever i videregående skole og studenter i høyere utdanning økte imidlertid tilsvarende. Antall studieplasser har blitt fordoblet fra 1980/81 til 1992/93. Samtidig er det vanskeligere å få studieplass fordi årskullene er store og fordi studietilbøyeligheten har økt.

Alderssammensetningen blant studenter har også endret seg. Det er flere voksne som vender tilbake til skolebenken for videre- og etterutdanning. Utviklingen går i retning av en kontinuerlig opplæring hvor folk jobber noen år for så å vende tilbake til utdanningssystemet.

Gutter og jenter velger forskjellige studieretninger i den videregående skolen. I 1991 valgte 70 prosent av jentene som forlot grunnskolen en utdanning som gir studiekompetanse, mot 50 prosent av guttene. Fortsatt er det imidlertid slik at forskjeller i sosial bakgrunn betyr mer for utdanningsvalg enn kjønn. Barn av høyere funksjonærer velger i mye større grad teoretisk ut-



danning (allmennfag) enn barn av ufaglærte arbeidere (Sosialt Utsyn 1993). Antakelser om at ulikhet opprettholdes i utdanningssystemet synes fortsatt å finne støtte i statistikken.

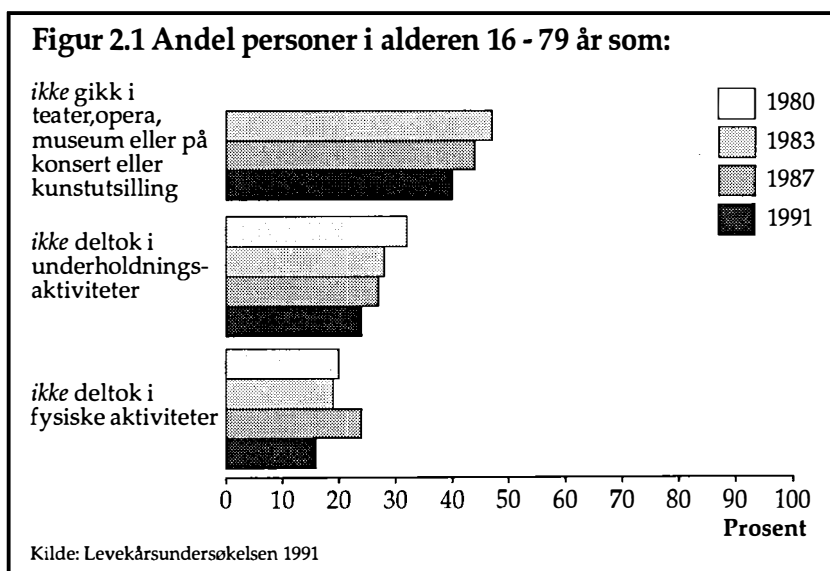
Også innen høyere utdanning er det fortsatt kjønnsforskjeller, selv om det har foregått en utjevning de siste 15 åra. I 1990 bestod den samlede studentmassen av 54 prosent kvinner. Det er ingen sterk tendens til at kvinner og menn velger mer likt. På høyere universitets- og høyskolenivå er det imidlertid en tendens til at kvinner fordeler seg mer jevnt på flere fagfelt, mens mennene er i stor overvekt innen industri, håndverk og teknikk. (Se forøvrig kapittel 3).

## Flere med på fritidsaktiviteter

Skillet mellom fritidsaktiviteter og andre gjøremål og aktiviteter er ikke entydig. Aktiviteter som matlaging og hagearbeid kan av noen oppleves som en plikt, av andre som en kilde til glede. Gjøremål som det ikke er meningsfylt å få andre til å gjøre for seg, regnes som fritidsaktiviteter. (Eksempelvis gå en tur, gå på konsert eller gå på restaurant).

Mens folk fikk gjennomsnittlig en time mer fritid per dag på syttitallet, økte den bare med en time per uke på åttitallet. Fritida økte mest blant dem som allerede hadde mye fritid, og gikk ned blant dem som hadde lite fritid fra før (Sosialt Utsyn 1993).

På tross av det økte medietilbudet, blant annet kabeljernsyn og video, bruker vi ikke mer tid på medier. Utadrettete fritidsaktiviteter har økt, og utenom mediebruk og sosialt samvær er



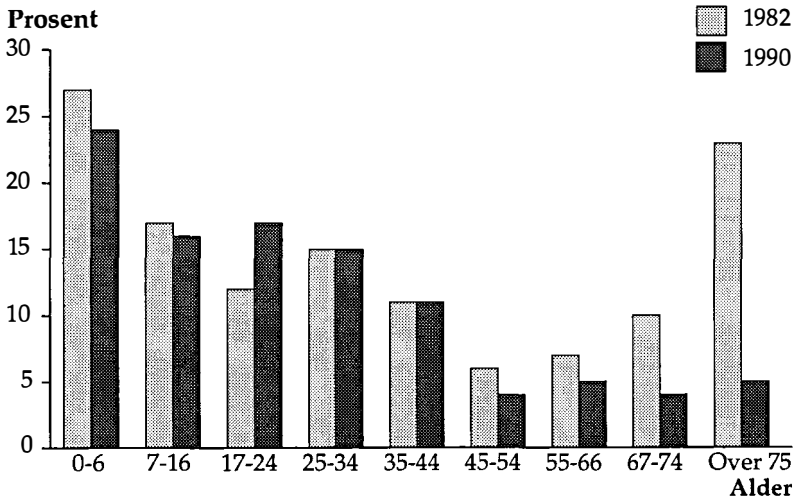
det idrett og friluftsliv vi bruker mest fritid på. I tillegg har flere kulturtilbud fått større oppslutning i befolkningen.

Vi ser av figur 2.1 at det er en synkende andel av befolkningen som *ikke* har deltatt i de tre typene fritidsaktiviteter. Dette kan tolkes dithen at folk har blitt mer aktive brukere av kultur- og fritidstilbud.

## Økonomiske ressurser og materiell standard

En husholdnings økonomiske ressurser, det den kan disponere til forbruk i dag eller i framtida, består av dens inntekter og formue. Inntekten er den strøm av verdier som husholdningen mottar i løpet av en periode. Formuen er husholdningens beholdning av verdier på ett bestemt tidspunkt (Sosialt Utsyn 1993). I begrepet materiell standard er boligen og dens beskaffenhet og utstyr en viktig faktor. I tillegg kommer for eksempel fritidshus, biler og båter.

**Figur 2.2 Andel personer i ulike aldersgrupper med lav husholdningsinntekt**



Tallene framkommer ved at hver person i en husholdning tilordnes husholdningens disponible inntekt per forbruksenhet. Regnet på denne måten vil personer uten personlig inntekt (f.eks. barn) også tilordnes inntekt.

Kilde: Levekårsundersøkelsen 1991 og NOU 1993:17

## Forsatt store inntektsulikheter

Sett under ett økte realverdien av inntekt etter skatt gjennomsnittlig med 23 prosent per person på åttitallet. Økningen var størst, 18 prosent, fram til 1986. I inntekt etter skatt er gjeldsrenter ikke trukket fra. En betydelig del av inntektsøkningen gikk med til å betjene en stadig større gjeld, oftest knyttet til boliger. Disponibel inntekt per person økte derfor noe mindre, 12 prosent, i løpet av tiåret (Sosialt Utsyn 1993).

Med lav disponibel inntekt menes en inntekt per forbruksenhet som er mindre eller lik folketrygdens minsteytelser til enslige pensjonister (i 1990 53 440 kroner, i 1993 59 000 kr.).

I Figur 2.2 ser man at aldersgruppen 17-24 år var den eneste aldersgruppen hvor andelen med lav disponibel inntekt økte fra 1982 til 1990. For de fleste andre aldersgrupper var det en reduksjon, og for aldersgruppen over 75 år var reduksjonen på hele 18 prosent. I gruppene 25-34 år og 35-44 år var det ingen endring i andel med lav disponibel inntekt.

Selv omenkelte husholdninger har lav disponibel inntekt, innebærer ikke dette nødvendigvis at de har økonomiske problemer. Men mye tyder på det er blitt som har økonomiske vanskeligheter siden 1987.

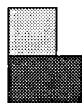
Figur 2.3 viser at det var en betydelig økning i antall personer med økonomiske vansker fra 1987 til 1991.

## Større ulikheter i formue og gjeld

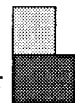
Boligen er den største formueskomponenten for husholdningene. I 1990 utgjorde markedsverdien av boligen 58 prosent av deres beregnede bruttoformue. I løpet av åttiåra ble en stadig

**Figur 2.3 Andel personer 16 - 79 år i husholdninger som:**

ikke hadde mulighet til å klare en uforutsett regning på 2000 kr.



ofte eller av og til har hatt vansker med å klare løpende utgifter



0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100  
Prosent

Kilde: Levekårsundersøkelsen 1991

større andel av husholdningene eiere av egen bolig. I 1981 var 23 prosent av husholdningene rene leietakere, mot 18 prosent i 1988. Samtidig økte boligstørrelsen og boligstandarden (Sosialt Utsyn 1993).

Samtidig som stadig flere husholdninger fikk stadig større realformue i form av bolig, bil og hytte, økte også husholdningenes finanskapital, det vil si bankinnskudd og verdipapirer. På den andre side økte også husholdningenes gjeld i løpet av åttitallet. Målt i faste priser økte gjennomsnittsgjelden per husholdning fra 194 000 i 1982 til 284 200 kroner i 1990. Denne gjeldsøkningen har stoppet opp siden 1988 (Sosialt Utsyn 1993).

De fleste husholdningene har en gjeld som er tilpasset inntekten, men det har likevel blitt flere husholdninger som har stor gjeldsbyrde i forhold til inntekten. Fra 1982 til 1990 økte andelen husholdninger som hadde en gjeld større enn to ganger inntekten, fra 7 til 14 prosent. Yngre husholdninger har større gjeld enn eldre husholdninger, både målt i kroner og sett i forhold til husholdningene inntekt. Det er barnefamiliene som har størst gjeld (Sosialt Utsyn 1993).

Det er husholdninger der hovedinntektstakeren er i aldersgruppen 50-59 år og 60-66 år som har størst nettoformue. I 1990 hadde de en gjennomsnittlig beregnet nettoformue på henholdsvis 740 000 og 898 000 kroner. Lavest formue hadde unge husholdninger (hovedforsørger under 30 år) med i gjennomsnitt 91 000 kroner (Sosialt Utsyn 1993).

Formuen er mer ulikt fordelt enn inntekten i befolkningen. Opplysninger fra skattelikningen tyder på at formuen er svært ulikt fordelt mellom husholdningene. I 1990 disponerte de 10 prosent av husholdningene som hadde størst likningsformue mer enn halvparten av denne formuen. Ulikhetene i formuesfordelingen var større i 1990, enn tidligere på åttitallet (Sosialt Utsyn 1993).

Arv er en viktig kilde til økt formue for mange husholdninger. Sannsynligheten for å motta formuesobjekter i form av arv øker med husholdningens inntekt og hovedinntektstakerens utdanningsnivå. Derfor vil arv være med på å forsterke ulikheten mellom samfunnsgrupper. På grunn av synkende barnetall og økende formue, er det grunn til å regne med at arv kommer til å spille en viktigere rolle i framtida (Sosialt Utsyn 1993).

## Flere med gjeldsproblemer

I 1991 kom et nytt begrep inn i den norske samfunnsdebatten; gjeldsoffer. Dette var personer eller husholdninger som hadde



så stor gjeld at de ikke klarte å betjene den, selv om de solgte unna vesentlige eiendeler. Økningen i tallet på gjeldsofre må sees på som et resultat av både økonomiske, samfunnsmessige og private feildisponeringer.

Forskerne strides om gjeldskrisens omfang og dermed antall gjeldsofre. Anslagene varierer fra 4000 personer eller husholdninger (ifølge strenge definisjoner) til 160 000 husholdninger i Norge.

En lov som er ment å avhjelpe situasjonen til gjeldsofre, gjeldsordningsloven, trådte i kraft 01.01.1993. Per 14.07.1993 var det 2000 personer som formelt hadde bedt om å komme inn under denne loven (Atfenposten 14.07.93).

## **En av fem mottar frynsegoder**

Frynsegoder eller ekstraytelser fra arbeidsgiver vil svært ofte være med på bedre levekårene til personene som mottar dem. Slike ekstraytelser kan eksempelvis være fri bolig eller støtte til bolig, tjenestebil eller støtte til bilhold, fri telefon eller støtte til telefon. Levekårsundersøkelsen viser at 22 prosent av alle ansatte mellom 16 og 79 år mottok ekstraytelser i 1991. Frynsegoder blir vanligere og er mer utbredt jo høyere man kommer i virksomhetenes hierarki (Hippe og Pedersen 1992). Dette innebærer at i en tid der flere blir utestengt fra arbeidslivet øker også arbeidsplassens betydning som velferdsarena. Resultatet er større skiller mellom dem som er etablert på arbeidsmarkedet og dem som er helt eller delvis utestengt.

## **Bedre boforhold for de fleste**

Materiell standard kan knyttes til opplysninger om eierforhold til boligen, boligstandarden og eierskap av fritidshus. Boligstandarden og bomiljøet er også av stor betydning for våre liv utover det rent materielle, siden vi i gjennomsnitt bruker 63 prosent av vår tid til aktiviteter i eller nær boligen (Sosialt Utsyn 1993).

Figur 2.4 (neste oppslag) viser at det er en svak synkende tendens til at folk leier bolig. Det er flere som bor i moderne boliger (bolig med bad og WC og uten kalde eller fuktige rom), og det er færre som bor trangt. Andelen som eier fritidshus har variert noe i perioden, men med en svakt økende tendens.

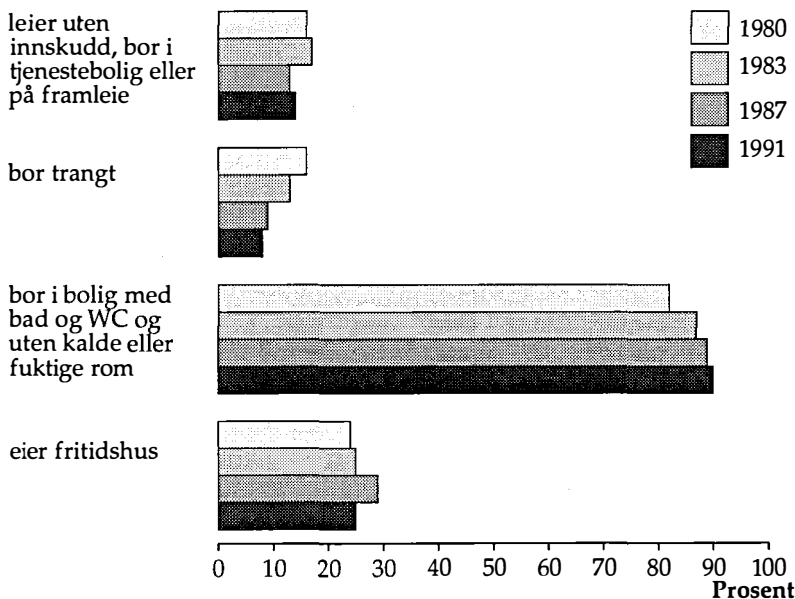
## Langt flere får overføringer fra det offentlige

Fra 1980 til 1990 ble det om lag 180 000 flere personer som mottok langtidsytelser fra folketrygden. Særlig antallet alder- og uførepensjonister økte på åttitallet. Dette er, sammen med økningen i tilleggspensjoner og økningen i antallet arbeidsledige, den vesentligste årsaken til økningen i overføringene fra det offentlige til private husholdninger (Sosialt Utsyn 1993).

Økningen i antallet alderspensjonister (figur 2.5) skyldes hovedsakelige demografiske forhold – det blir flere mennesker over 67 år.

Hva som er årsaken til økningen i antallet uførepensjonister, figur 2.5, er mange og svært sammensatte. Både individuelle og sosiale faktorer og utstøting fra arbeidsmarkedet virker inn. I tillegg har flere personer kommet inn under uførebegrepet. Generelt kan vi si det har skjedd en feminisering av uførepensjonistene på åttitallet. På slutten av åttitallet var 9 av 100 kvinner og 7 av 100 menn i alderen mellom 16 og 67 år uførepensjonister (Kjønstad, 1992). Kort sagt har norske kvinner større sannsynlighet for å bli uføretrygdet enn norske menn (Stokke 1993). Det bør også påpekes at antallet uførepensjonister ble redusert fra 1991 til 1992.

Figur 2.4 Andel personer 16-79 år som:



Kilde: Levekårsundersøkelsen 1991

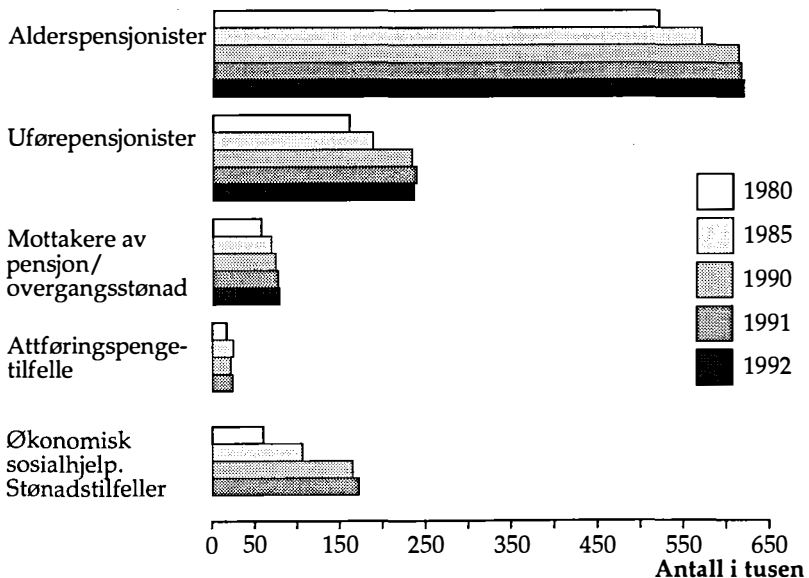
Figur 2.5 viser også at det har funnet sted en økning i antall mottakere av pensjon og overgangsstønad til etterlatte, ugifte, skilte og separerte forsørgere. Mye av denne økningen kan sannsynligvis tilskrives økte skilsmissetall og økning i tallet på enslige forsørgere.

Antall attføringspengetilfeller økte fra 1980 til 1985, for å så å stabilisere seg på rundt 23 000 tilfeller på begynnelsen av nittitallet.

## Kraftig økning i sosialhjelp

Kommunal økonomisk sosialhjelp gis til livsopphold for mennesker som ikke har tilstrekkelige andre inntektskilder. Sosialhjelpsmottakere har som regel falt utenfor arbeidsmarkedets inntektsmuligheter og til en viss grad falt utenfor trygdesystemet. Men det er blitt mer vanlig å kombinere trygdeinntekter og sosialhjelp. I 1990 mottok 46 prosent av sosialhjelpsmottakerne også ytelser fra folketrygden. Mens en svært liten andel av alderspensjonistene mottok supplerende sosialhjelp, er det mange enslige forsørgere (med overgangsstønad), uførepensjonister og mottakere av dagpenger under arbeidsledighet som er avhengige av sosialhjelp i tillegg. Det er derimot blitt mindre vanlig å kombinere arbeid med sosialhjelp (NOU 1993:17).

**Figur 2.5 Antall personer med ulike ytelser fra folketrygden og stønadstilfeller av økonomisk sosialhjelp**



Kilde: Sosialt utsyn 1993 og Statistisk årbok, diverse årganger

Utgiftene til sosialhjelp ble sjudoblet fra 1980 til 1991. (Fra 222 millioner i 1980-kroner til 3,5 milliarder i 1991-kroner). I samme periode ble antallet stønadstilfeller med sosialhjelp nesten tredoblet, fra 60 000 til 171 000, Figur 2.6. Særlig sterk var økningen i åra 1986 til 1989. Senere stoppet veksten opp. Sterk vekst i utbetalt beløp per stønadstilfelle, blant annet fordi gjennomsnittlig stønadsperiode ble lenger, førte til en meget sterk vekst i de samlede utgifter til sosialhjelp (Sosialt Utsyn 1993).

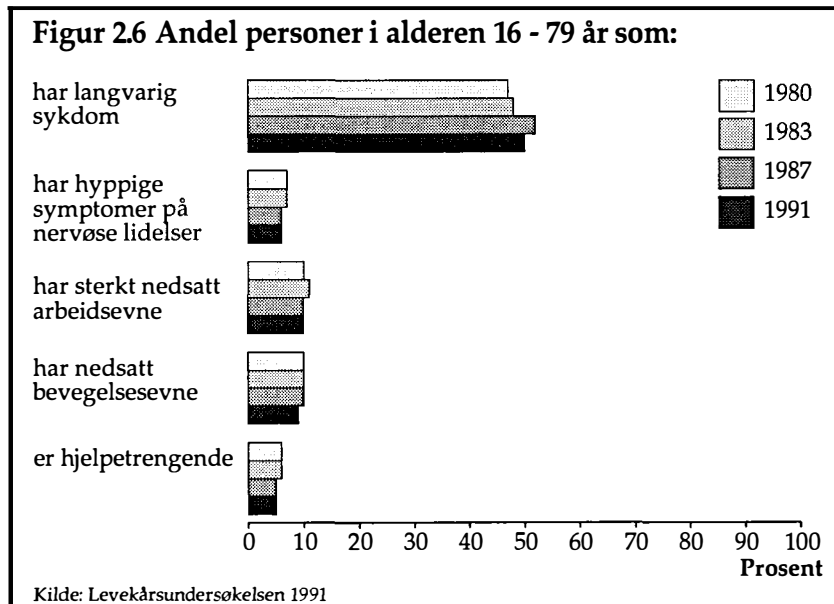
## Helse og livsstil

Hovedinntrykket av utviklingen i folks helse er at tilstanden har vært stabil det siste tiåret.

Helseutviklingen viser også enkelte positive trekk. Levealderen er fortsatt svakt stigende, og den fysiske helsen til eldre menn er noe forbedret. Enkelte sider ved helsetilstanden har utviklet seg i negativ retning, blant annet forekomsten av muskel- og skjelettlidelser blant kvinner (NOU 1993:17).

### Halvparten har langvarig sykdom

Levekårsdata viser at om lag halvparten av befolkningen mellom 16 og 79 år har hatt langvarig sykdom foregående år. Om-



kring en femtedel av den voksne befolkningen sier at de har sykdommer som virker inn på hverdagen «i betydelig grad». Omfanget av sykkelighet og nedsatt funksjonsevne i befolkningen har endret seg lite det siste tiåret, figur 2.6. Delvis skyldes dette flere eldre og at disse lever lengre. Nye sykdommer har dessuten til en viss grad erstattet de gamle plagene (NOU 1993:17).

## **Ikke flere med nervøse lidelser**

Det har ikke blitt flere som oppgir at de har psykiske lidelser, i følge helse- og levekårsundersøkelsene, figur 2.6. En må likevel regne med en betydelig underrapportering av slike problemer i intervjuundersøkelser. Det er også grunn til å anta at de mest alvorlige depresjonene ikke fanges opp i slike undersøkelser fordi deprimerede mennesker ofte vil være vanskelig å få i tale i spørreundersøkelser (NOU 1993:17). Økningen i selvmordsratene er et tegn på at flere mennesker rammes av alvorlige depresjoner. 675 personer begikk selvmord i 1991 mot 507 registrerte selvmord i 1980 (NOU 1993:17).

## **Like mange med sterkt nedsatt arbeidsevne og nedsatt bevegelsesevne**

Levekårsundersøkelsene avdekker ytterst små endringer i den voksne befolkningens arbeidsevne og bevegelsesevne. Antall uførepensjonister og attføringstilfeller har steget mye de siste ti åra, figur 2.5. Denne økningen stemmer dog ikke helt med det faktum at det *ikke* er flere som oppgir at de har nedsatt arbeidsevne eller bevegelsesevne, figur 2.6.

## **Like mange er hjelpetrequende**

Andelen av befolkningen som er hjelpetrequende er stabil, figur 2.6. Det bør her bemerkes at tabellen ikke inneholder opplysninger om personer over 80 år. Hjelpebehovet vil som regel øke med alderen.

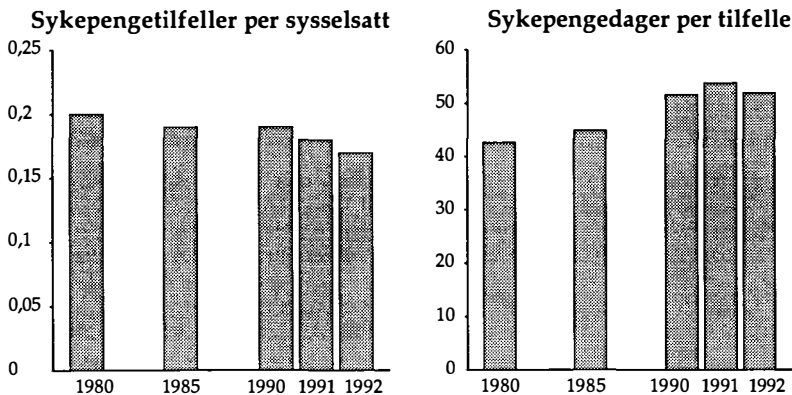
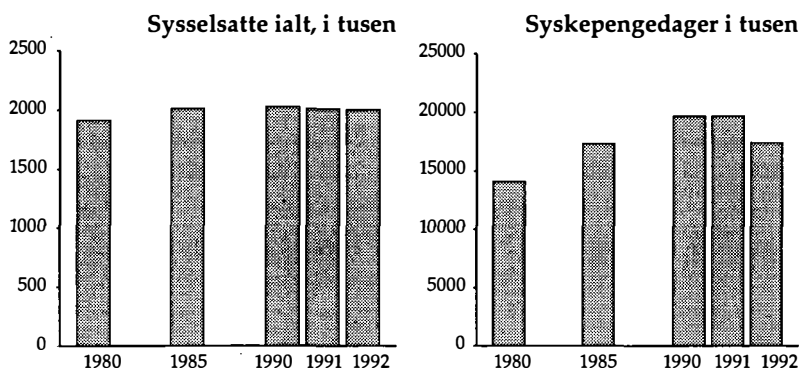
## **Lengre sykefravær**

Av figur 2.7 framgår det at antall sykepengedager betalt av folketrygden nådde en topp i 1991 for så å bli redusert igjen i 1992. Antall sykepengetilfeller delt på antall sysselsatte viser en jevnt

synkende tendens i perioden 1980 til 1992. Sykepengedager per sykepengetilfelle viser en klart økende tendens i perioden, fra 42,7 dager i 1980 til 53,9 dager i 1991. Dette indikerer at sykemeldte arbeidstakere nå har en lengre sykdomsperiode enn tidligere.

Kan antall uførepensjonister og langtidsykemeldte brukes som et mål på befolkningens helsetilstand? Vi vet at antallet uførepensjonister (figur 2.5) og antallet sykepengedager betalt av Folketrygden (figur 2.7) økte fram til 1991. Denne utviklingen kan imidlertid i liten grad ses som uttrykk for en forverring av helsetilstanden. En av flere delforklaringer er sannsynligvis utviklingen på arbeidsmarkedet, med stigende arbeidsledighet. En annen forklaring kan være at klimaet i arbeidslivet er blitt hardere. Det forventes at man yter 100 prosent til en hver tid når man er på jobb. En del av de som ikke makter et høyere arbeidstempo og -press blir enten langtidsykemeldte eller uførepensjonerte.

**Figur 2.7 Sykefravær betalt av folketrygden, det vil si fravær over to uker**



Kilde: Hagen og Hippe, 1991 og Statistisk årbok 1993

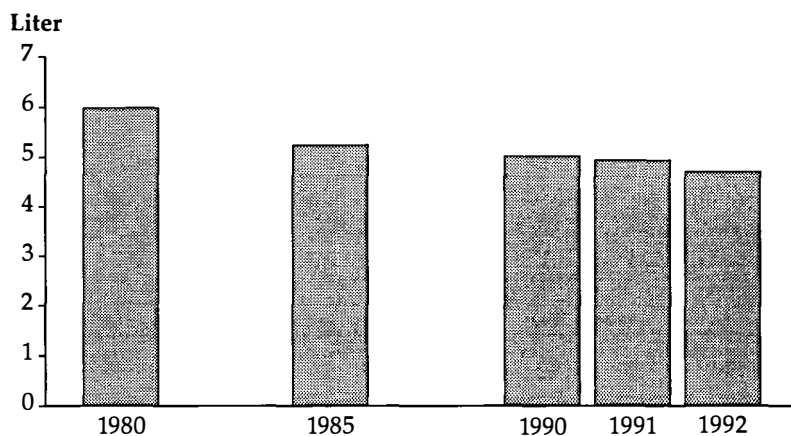
## Lavere alkoholforbruk det siste tiåret

Alkohol representerer et alvorlig folkehelseproblem. Bruk av alkohol var den direkte årsaken til at 424 personer døde i 1991. Alkoholforbruket per innbygger i Norge er lavt sammenliknet med mange andre land (Sosialt Utsyn 1993). Det registrerte samlede forbruket har gått ned fra 1980 til 1992, figur 2.8. Vi minner her om at kjøp av sprit og vin gjennom andre kanaler enn Vinmonopolet, og utbredt hjemmebrenning, gjør det registrerte forbruket til en usikker kunnskapskilde. Intervjuundersøkelser på åttitallet, hvor man spør befolkningen hvor mye de drikker (altså ikke tall fra Vinmonopolet og bryggeriene), tyder på at det samlede alkoholforbruket gikk noe ned fram til midten av åttitallet, for så å holde seg stabilt fram til 1991 (Sosialt Utsyn 1993).

## Sosiale relasjoner og nettverk

Levekårsutvalget (NOU 1993:17) peker på tre hovedtrekk i utviklingen av familie- og vennsforhold i samfunnet; For det første har det skjedd store endringer i familiemønstrene på relativt kort tid. Ekteskapet som samfunnsinstitusjon ser kanskje ut til å være under press, ihvertfall under endring. Det er blitt flere samboere og et økende antall skilsmisser. På den annen side er det også flere som gifter seg om igjen. For det andre er det blitt flere enslige, og flere bor alene, spesielt i de yngre

**Figur 2.8 Forbruk av brennevin, vin og øl per innbygger 15 år og over, ren alkohol**



Kilde: Statistisk årbok 1993

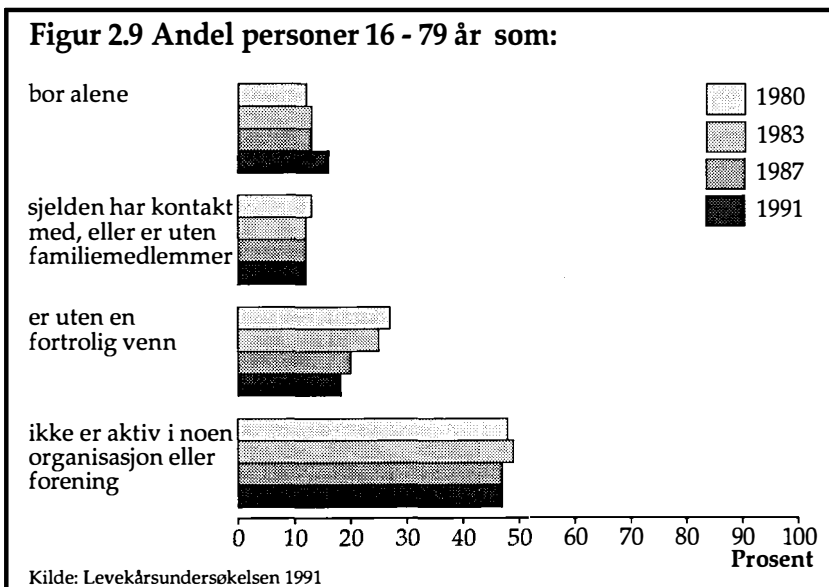
aldersgruppene. 16 prosent av den voksne befolkningen bodde alene i 1991 mot 12 prosent i 1980, figur 2.9. For det tredje har samværet med venner økt på åttitallet. Andelen som oppgir at de mangler en fortrolig venn utenom egen familie er redusert fra 27 prosent i 1980 til 18 prosent i 1991, jfr. tabell 2.11. Det siste rimer dårlig med stadige presseoppslag om et kaldere samfunnet.

Kontakten med familien er svært stabil i perioden, figur 2.9. Tolv prosent av befolkningen har sjelden kontakt med eller er uten familiemedlemmer. På tross av flere skilsmisser, har altså familiemedlemmer som regel jevnlig kontakt.

Man vet ikke om den økte kontakten med venner også har ført til at det er blitt færre ensomme i befolkningen. Enkelte undersøkelser tyder på at ensomhetsfølelsen i samfunnet ikke er redusert i samme omfang som den sosiale kontakthyppheten har økt (NOU 1993:17). Dette kan ha flere årsaker; det er grunn til å tro at det økende antallet samlivsbrudd betyr mer for ensomheten enn den økte kontakthyppheten utenfor hjemmet, blant annet med venner.

Det er få voksne som ikke har noen form for jevnlig sosial kontakt. Noen mangler det en kan kalle fortrolige relasjoner. I 1991 var det fem prosent i den voksne befolkningen, omkring 150 000 mennesker, som verken var gift/samboende eller hadde en fortrolig venn utenom sin egen familie (NOU 1993:17).

Det er små endringer i folks deltakelse i organisasjons- og foreningslivet, figur 2.9. Bare idrettsforeninger og velforeninger fikk flere aktive medlemmer i løpet av åttiåra. Aktiviten i politiske



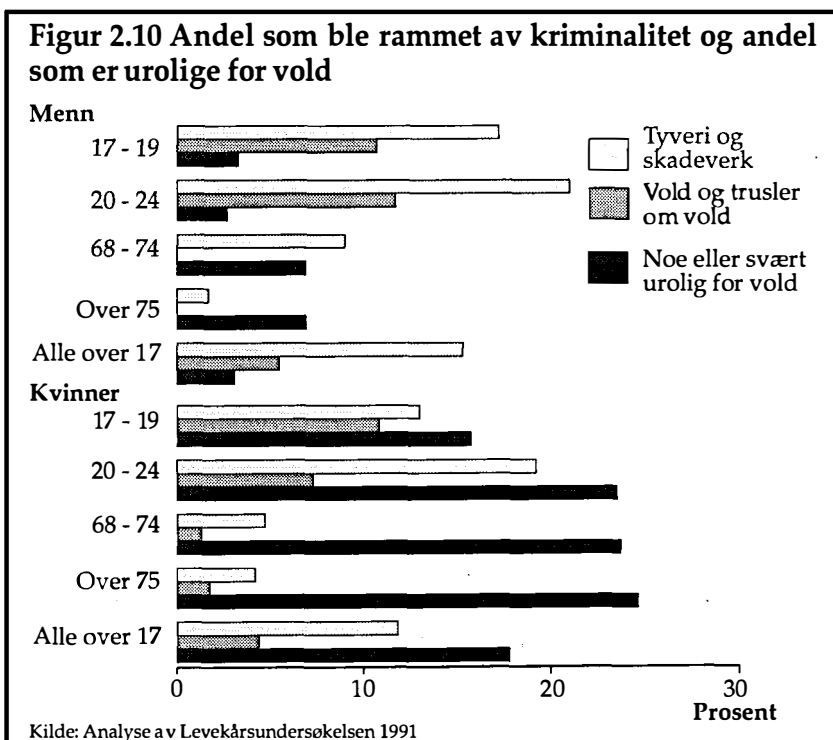


organisasjoner har gått ned det siste tiåret. I 1991 var bare fire prosent aktive i en politisk organisasjon (Sosialt Utsyn 1993).

## Økende kriminalitet og vold

Kriminalitetsutviklingen i det norske samfunnet bekymrer mange. Media formelig fråtser i bloddryppende oppslag. Kriminalitetsutviklingen er også på mange vis forvirrende. Som når velmenende politimestre framholder at gater og streder fremdeles er overveiende trygge (om man bare holder seg borte fra notorisk farlige områder av meget begrenset utstrekning).

Både Sosialt utsyn (1993) og levekårsutvalget (NOU 1993:17) peker på at den registrerte kriminaliteten har økt det siste tiåret. Tallet på etterforskete forbrytelser økte fra omkring 3000 per 100 000 innbyggere i 1980 til godt over 5000 i 1989. Antallet grove voldsforbrytelser har økt enda mer, fra omkring 9 per 100 000 innbyggere i 1980 til omkring 26 i 1989. Etter 1989 har det vært en svak nedgang i de registrerte forbrytelser. Dette kan skyldes en opphopning av saker som ikke er ferdig etterforsket av politiet. Statistikken over anmeldte forbrytelser viser en økning fra 1990 til 1991 (NOU 1993:17).

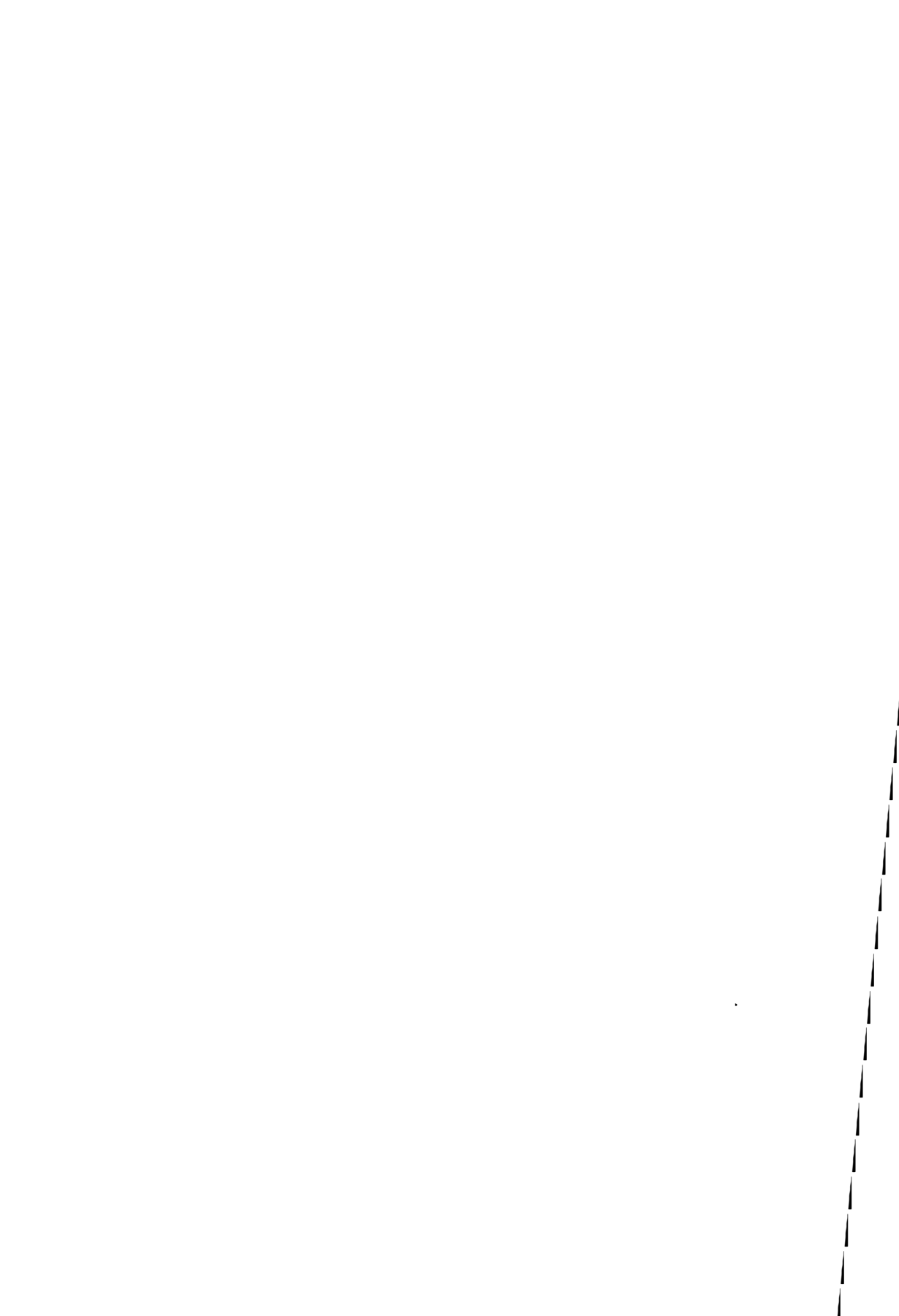


De tallene som presenteres her gir et bilde av hvor mange som har vært utsatt for tyveri og skadeverk i foregående år; hvor mange som har vært utsatt for fysisk vold eller trusler om slik vold; og endelig hvor mange som er noe eller svært urolige for å bli angrepet.

Det viser seg at omtrent en syvendedel av den norske voksne befolkningen i løpet av ett år har vært utsatt for tyveri eller skadeverk. Dette må sies å være et meget høyt tall. Det framgår av figur 2.10 at utsattheten for denne typen kriminalitet er klart høyest i ungdomsgruppen, og at den synker med økende alder. Utsattheten er gjennomgående noe høyere for menn enn for kvinner, men forskjellen er ikke spesielt stor.

Fem prosent av den norske befolkningen har vært utsatt for vold eller trusler om vold i foregående år. Også dette må anses som et urovekkende høyt tall. Igjen ser vi helt tydelig at voldsutsattheten er klart størst i ungdomsgruppen, og at den synker meget sterkt i de to eldste alderskategoriene. Det er bemerkelsesverdig at voldsutsattheten ikke er særlig lavere blant kvinner enn blant menn.

Endelig viser figur 2.10 at ti prosent av den voksne norske befolkningen er noe eller svært urolig for å bli utsatt for vold. Enda en gang må det være dekning for å si at dette er en meget høy andel. Det er direkte skremmende å se hvor mye mer urolig kvinnene er enn mennene i denne henseende: Hver sjettede kvinne (17,8 prosent) er urolig for å bli utsatt for vold, mot bare 3,1 prosent av mennene. Det er også all mulig grunn til å merke seg at redselen gjennomgående er høyest i de eldste aldersgruppene. Men også kvinnene i alderssjiktet 20-24 år er engstelige over gjennomsnittet. Man kunne naturligvis hevde at figur 2.10 viser at det er et dårlig samsvar mellom den faktiske forekomsten av vold på den enesiden, og redselen for vold på den andre siden. Men da overser man at kvinner og eldre mennesker ofte har lite å slå tilbake med hvis de blir overfalt. (Det vises til kapittel 3 for utfyllende kommentarer om kriminalitet).



# Kapittel 3 Ungdom: Motvindsgenerasjonen?

---

Målsettingen med dette kapitlet er å dokumentere hvordan betingelsene for ungdom er endret seg på de fire samlemålene for levekår: aktivitet, økonomiske ressurser og materiell standard, helse og livsstil og sosiale relasjoner og nettverk. Vi definerer ungdom til å være mellom 15 og 30 år. Det er i denne perioden av livet at mange flytter hjemmefra og skaffer seg utdanning og jobb. Ungdomstida er spesiell i den forstand at man ikke verken er barn eller helt voksen og selvstendig.

Det kan med en gang slås fast at de fleste ungdommer i Norge har det bra målt ved sentrale levekårsindikatorer. Et flertall av de unge har jobb, skole/studieplass eller begge deler. De aller fleste klarer seg greit økonomisk og materielt, de er aktive i fritida og de har bra helse. Det er ikke grunnlag for å si at ungdom generelt har det vanskelig i dagens Norge.

Et mindretall møter omfattende vansker. Mye tyder på at dette mindretallet er økende. Dette kapitlet vil fokusere mye på problemområdene for ungdom i dagens velferdssamfunn. Det er viktig å kartlegge problemene for å kunne løse dem. Endringene i ungdoms levekår har skapt uløste oppgaver som både staten, kommunene og frivillige organisasjoner bør engasjere seg i å håndtere.

## Hovedfunn

### Aktivitet

- \* Ungdom har høyest arbeidsledighet
- \* Økende andel langtidsledige blant unge
- \* Flere under utdanning
- \* Økende skjevhet i rekrutteringen til høyere utdanning
- \* Mange unge er aktive i fritida

### Økonomiske ressurser og materiell standard

- \* Negativ inntektsutvikling blant unge
- \* Unge står for en uforholdsmessig stor del av økningen i antallet sosialhjelpsmottakere
- \* Etablering er blitt vanskeligere

### Helse og livsstil

- \* Ikke økning i alkohol- og narkotikaproblemene
- \* Flere selvmord blant unge

### Sosiale relasjoner og nettverk

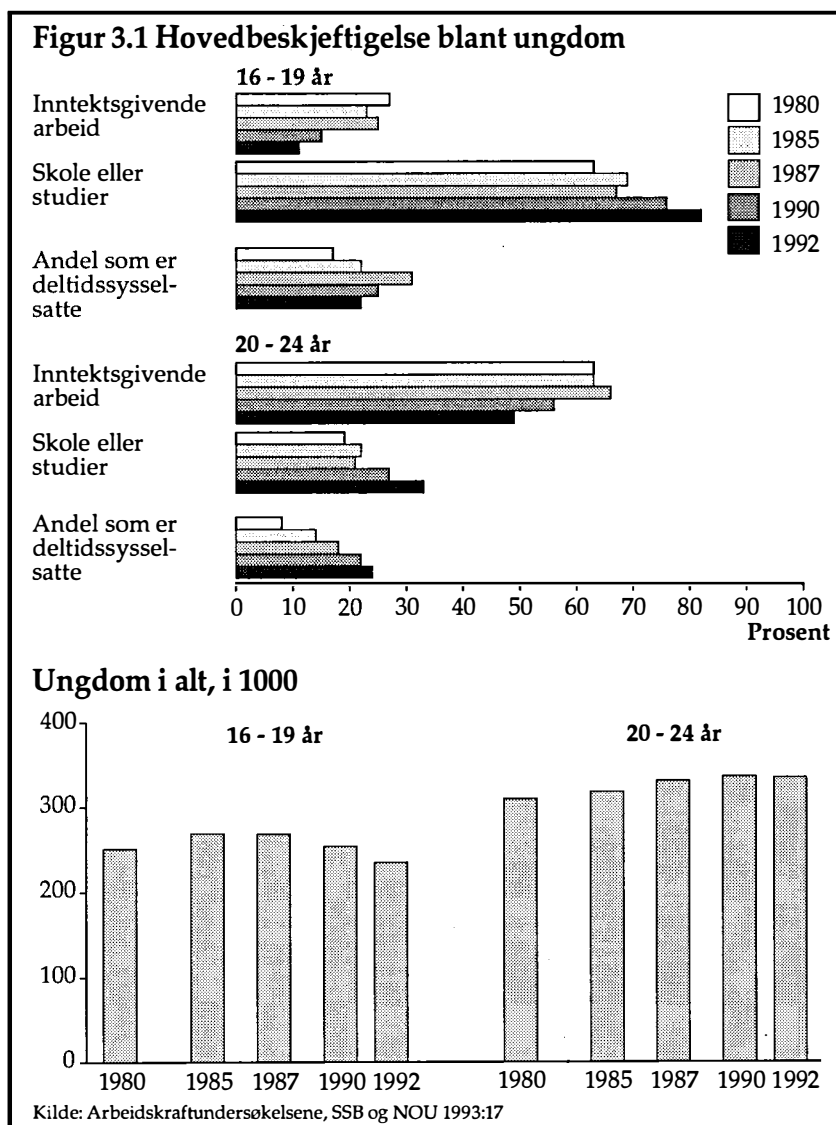
- \* Ungdom har mest kontakt med familien og venner
- \* Svært få unge er sosialt isolerte
- \* Økende kriminalitet blant unge menn
- \* Mange unge er utsatt for tyveri eller skadeverk
- \* Flere jenter er utsatt for vold

# Aktivitet

I dette avsnittet drøfter vi endringer i ungdoms forhold på arbeidsmarkedet, i utdanningssystemet og deltakelse i fritidsaktiviteter.

## Ungdom og arbeid: Vanskeligere på arbeidsmarkedet

Tidligere var det ofte slik at man ble regnet som voksen fra den dagen man fikk seg lønnet arbeid. Arbeid var og er viktig for



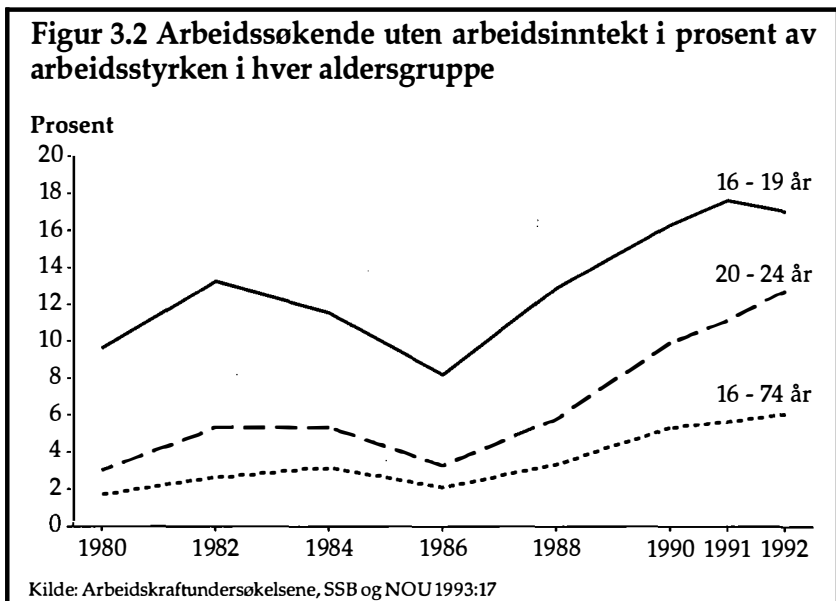
etablering av selvbylde og plasseringen i samfunnet. Ungdom debuterer senere på arbeidsmarkedet i dag enn tidligere. Dette skyldes først og fremst lengre skolegang, men også høyere ungdomsarbeidsledighet. Tilsammen fører dette til at ungdomstida stadig blir forlenget, på godt og vondt.

### Dramatisk nedgang i sysselsettingen blant ungdom

Ungdoms tilknytning til arbeidsmarkedet ble betydelig svekket i siste halvdel av åttitallet. Blant 16-19-åringene er andelen som har inntektsgivende arbeid som viktigste aktivitet redusert fra 25 prosent i 1987 til 11 prosent i 1992, figur 3.1. Blant 20-24-åringene ble andelen redusert fra 66 til 49 prosent i løpet av perioden 1987-1992. Samtidig er andelen med skole/studier som viktigste aktivitet økt fra 1987 til 1992 for både 16-19-åringene og 20-24-åringene. Det er videre interessant å merke seg at for unge mellom 20 og 24 år med studier som hovedaktivitet, er andelen deltidsysselsatte økt fra 8 prosent i 1980 til 24 prosent i 1992, figur 3.1. Dette tyder på at det er flere som kombinerer studier med deltidsarbeid. Kanskje tyder det også på at det er blitt lettere tilgang på deltidsjobber, på tross av stigende ledighet.

### Ungdom har høyest arbeidsledighet

Ungdoms tilknytning til arbeidsmarkedet varierer mer med konjunktorene i økonomien enn tilfellet er for andre aldersgrupper. Ungdom under 25 år har i økende grad fungert som arbeids-



kraftreserve på åttitallet. Dette innebærer at man sysselsettes i tider med økende sysselsetting, mens man er blant de første til å bli sagt opp når ledigheten stiger.

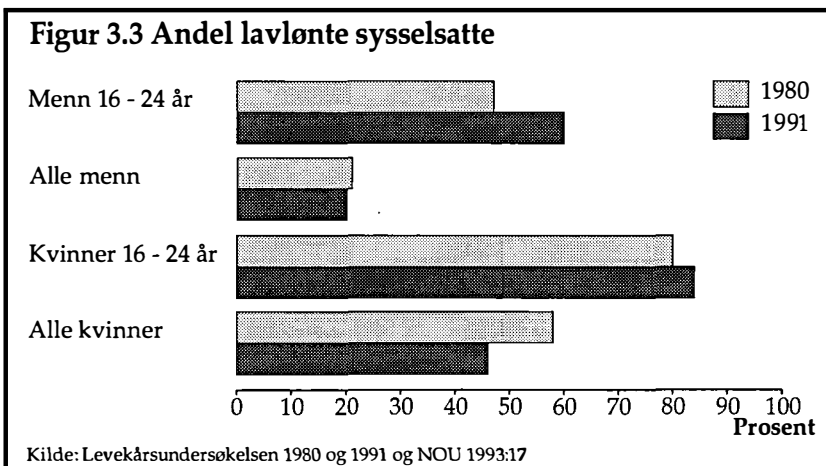
Ledigheten blant ungdom har på hele åttitallet vært høyere enn for gjennomsnittet av befolkningen mellom 16 og 74 år. Ungdom i aldersgruppen 16 til 19 år er de som har vært mest utsatt for ledighet. Omtrent 17 prosent av 16-19-åringene og 12,6 prosent av 20-24-åringene var arbeidssøkere i 1992, målt i prosent av arbeidsstyrken, figur 3.2. Forskjellen mellom kjønnene for 16-19-åringene er liten. Men den siste lavkonjunkturen har rammet 20-24-årige gutter noe hardere enn jentene på samme alder (NOU 1993:17).

Ledighetstallene i 1993 viser at forskjellen i arbeidsledighet mellom 16-19-åringene og 20-24-åringene er tilnærmelesvis visket ut. Dette kommer først og fremst av at myndighetene har satset bevisst på å skaffe 16-19-åringene skoleplass eller plass på arbeidsmarkedstiltak.

Kanskje er arbeidsledige 16-19-åringer underrepresentert i statistikken. 16-19-åringer har trolig mindre interesser av å melde seg ledige på arbeidskontorene fordi mange av dem ikke har opparbeidet seg rett til ledighetstrygd og fordi mange av dem forsørges av sine foreldre.

### Økende andel langtidsledige blant unge

Økningen i andelen langtidsledige gjelder for alle aldersgrupper. Blant ungdom finner vi økningen i antall langtidsledige hovedsaklig i aldersgruppen 20-24 år. I august 1992 hadde en av fire registrerte ledige i alderen 20-24 år vært ledige et halvt år eller mer (NOU 1993:17). Dette er spesielt urovekkende, da resultatet kan bli at mange fra disse kullene vil få store problemer





med å komme i arbeid, også hvis den generelle arbeidsløsheten går ned.

### **Flere lavlønte blant sysselsatt ungdom**

Ufaglærte arbeidere, som mange gutter er, og lavere funksjonærer, som mange jenter er, har til dels et lavt lønnsnivå. (Lavlønnsgruppen er definert som de med timelønn under 85 prosent av gjennomsnittlig industriarbeiderlønn, NOU 1993:17). I 1980 tilhørte 47 prosent av guttene og 80 prosent av jentene lavlønnsgruppen, figur 3.3. I 1991 var andelen lavlønte gutter og jenter steget til henholdsvis 60 og 84 prosent, hvilket må kunne kalles høye tall.

Det er antakelig forskjell mellom deltidsansatte og heltidsansatte i hvormye lønnsnivået betyr. Trolig betyr lønnsnivået mest for dem som har lønnet arbeid som hovedbeskjeftigelse. Andelen lavlønte blant heltidsarbeidende ungdom økte fra 53 prosent i 1983 til 69 prosent i 1991 (NOU 1993:17).

## **Ungdom og utdanning:**

### **Flere i videregående og høyere utdanning**

På åtti- og nittitallet har det foregått store endringer i utdanningssystemet og i rekrutteringen til utdanning. Elevtallet i videregående skole økte fra 184 000 i 1980/81 til 243 000 i 1991/92. Studenttallet ved universiteter og høyskoler økte i samme periode fra 82 000 til 150 000.

### **Flere unge under videregående utdanning**

Videregående skole er nærmest blitt obligatorisk i løpet av åttitallet i den forstand at nesten alle unge mellom 16 og 20 år går ett, to eller tre år på videregående skole. Mens vel 80 prosent av grunnskoleelevene gikk direkte over i videregående utdanning i 1980 gjaldt dette 95 prosent av grunnskoleelevene i 1991 (NOU 1993:17).

Statistisk sentralbyrås utdanningsstatistikk viser at det skoleåret 1991/92 var 259 477 personer under videregående utdanning. Av disse var 243 558 elever i videregående skole, mens 15 919 var lærlinger i bedrifter. Statistikken viser videre at omtrent 86 prosent av all ungdom i aldersgruppen 16-18 år var i videregående utdanning 01.10.1991.

Antall elevplasser i den videregående skolen har økt i perioden, figur 3.4. Myndighetene har satset bevisst på utbygging av det videregående skoleverket. Samtidig har utdanningstilbøye-

ligheten blant ungdom økt. En annen årsak til at flere unge tar videregående utdanning kan være at det er svært vanskelig for ungdom under 20 år å skaffe seg jobb i dagens arbeidsmarked.

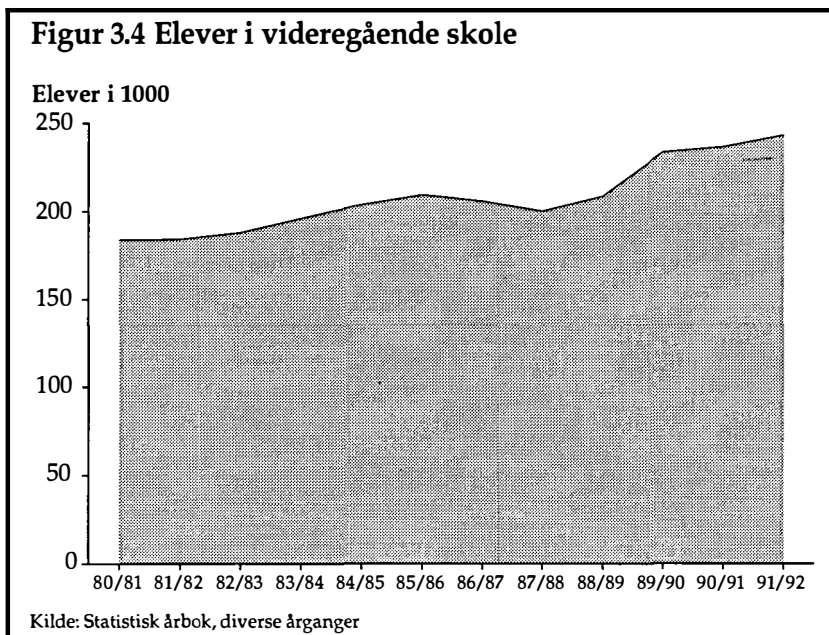
Det er fortsatt sosiale, kjønnsmessige og geografiske forskjeller i rekruttering til videregående utdanning. I 1980, og trolig også i 1992, var hovedtendensen at barn fra høyeste sosialgruppe i langt større grad enn barn fra den laveste sosialgruppen, valgte allmennfaglig studieretning, og at de i mindre grad avsluttet utdanningen etter grunnskolen, (NOU 1993:17).

Det er fremdeles betydelige forskjeller mellom jenter og gutter i valg av studieretning etter grunnskolen. Det var 70 prosent av jentene og 50 prosent av guttene som valgte en studieretning som gir generell studiekomptanse. Guttene var derimot i flertall innenfor fagopplæringen (NOU 1993:17).

Andelen av et årskull som fullfører videregående utdanning har økt sterkt i alle landsdeler fra 1950 og fram til i dag. Andelen er fortsatt høyest i Oslo og Akershus og lavest i Finnmark. Det har likevel funnet sted en regional utjevning av studiefrekvensen, altså tilbøyeligheten til å ta høyere utdanning (NOU 1993:17).

### Fordobling av antall studenter i høyere utdanning på 12 år

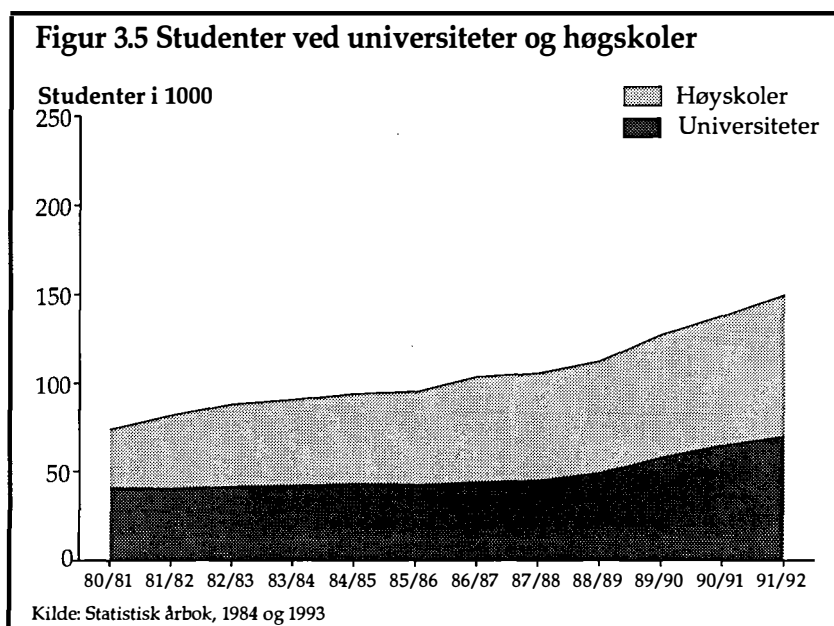
Med høyere utdanning menes studier ved universiteter, vitenskapelige høyskoler og regionale høyskoler (eksempelvis dis-



triktshøyskoler og lærerhøyskoler). Antall studenter i høyere utdanning er fordoblet fra 1980 til 1992, figur 3.5.

Årsakene til at flere tar høyere utdanning er mange. Arbeidslivet har behov for flere mennesker med høyere utdanning. Den individuelle tilbøyeligheten til å ta høyere utdanning har økt. Høyere arbeidsledighet fører til at flere folk ønsker å ta utdanning framfor å være arbeidsledig. I tillegg bør det nevnes at de store fødselskullene fra slutten av sekstiåra og begynnelsen av syttiåra har nådd studiealder.

Samtidig som antall studieplasser har økt, er det også en økende andel av søkerne som blir avvist. Konkurransen i utdannings-systemet er blitt hardere, og på mange fag må man ha svært gode karakterer fra videregående skole for å komme inn. Mange tusen som ønsker studieplass får ikke tilbud om det. For eksempel fikk Universitetet i Oslo omtrent 24 000 søknader i 1992. Bare omtrent 8000 av disse fikk tilbud om plass. Vi kan videre anta at en god del ungdommer unnlater å søke om studieplass fordi de ikke har gode nok karakterer fra videregående skole. Resultatet er at mange faller utenfor det høyere utdannings-systemet. Et annet resultat er at en del bruker mye tid og penger på å forbedre karakterene fra videregående skole. Blant annet for å møte dette behovet har vi sett en oppblomstring av private tilbud innen videregående utdanning.



## **Fortsatt skjevhet i utdanningsystemet**

Enoksen og Aamodt (1992) fant at det i 1989 var små kjønnsforskjeller i rekrutteringen til høyere utdanning og at kvinnene sågar er blitt i flertall i løpet av åttitallet. Men de påpeker videre at ungdom fra høyere sosiale lag er overrepresentert i de studieforberedende linjer i videregående skoler og i høyere utdanning, særlig ved universitetene. Det er ingen tegn til at disse forskjellene er blitt vesentlig mindre i løpet av de siste 15 åra, til tross for at langt flere nå tar videregående og høyere utdanning (Enoksen og Aamodt, 1992).

Berg (1992) mener at den sosiale skjevrekutteringen til høyere utdanning er forsterket siden 1980. Det viser seg at akademikerbarna vinner kampen om studieplassene. Hele 62 prosent av begynnerstudentene ved Universitetet i Oslo høsten 1991 hadde fedre med høyere utdanning, mot 48 prosent fem år tidligere (Tidsskrift for den norske lægeforening, nr. 15/93).

## **Unge med lav utdanning har fått det verre gjennom åttitallet**

Unge med lav utdanning stiller svakere på arbeidsmarkedet enn ungdom med utdanning. Mens ungdom flest har kompensert for dårligere vilkår på arbeidsmarkedet med skolegang, har en del unge ikke klart eller ikke villet skaffe seg mer utdanning. Gruppen med lav utdanning har en høyere andel ledige, spesielt med lengre ledighet.

Lav utdanning gir ofte jobber med lav status, dårlig arbeidsmiljø og lav lønn. Lav lønn betyr også en vanskeligere økonomisk situasjon generelt, og ofte større avhengighet av sosialhjelp. Videre gir en vanskelig økonomisk situasjon færre muligheter til å skaffe seg mer utdanning som igjen kunne resultert i en bedre jobb.

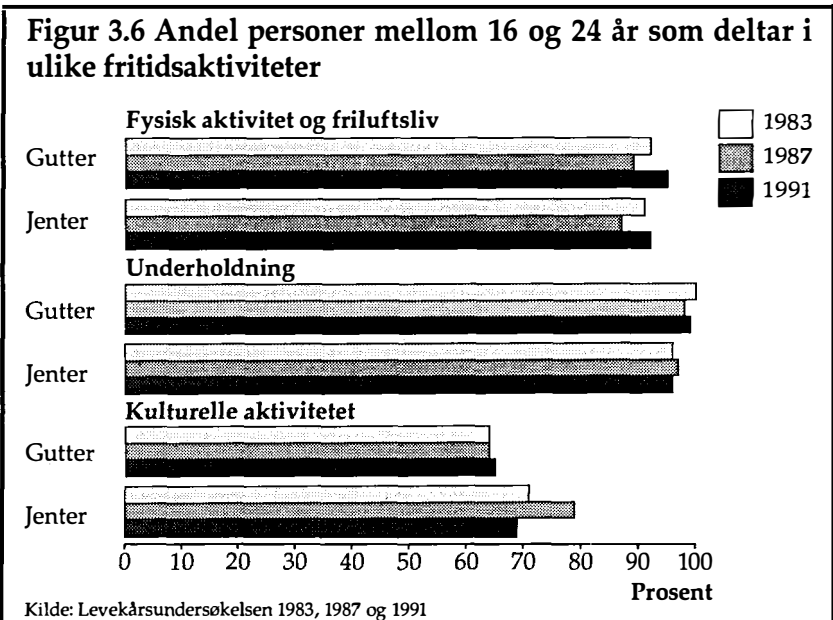
## Ungdom og fritidsaktiviteter : Mange unge er aktive i fritida

Ungdom, spesielt guttene, har mer fritid enn gjennomsnittet for befolkningen. Gutter i alderen 16-24 år brukte gjennomsnittlig litt over 7 timer til fritidsaktiviteter per dag i 1990, mens jenter brukte 6,5 timer. Omfanget av tid brukt til fritidsaktiviteter blant ungdom har ikke endret seg på åttitallet (NOU 1993:17).

Levekårsundersøkelsene fra 1980 til 1991 inneholder en lang liste over fritidsaktiviteter som svarpersonene ble spurt om de deltok i. I figur 3.6 tar vi for oss tre hovedgrupper av fritidsaktiviteter og ser på utviklingen i deltakelsen i disse fra 1983 til 1991.

Ungdom er aktive i fritida sammenliknet med andre aldersgrupper. Vi ser at det er en forsvinnende andel som ikke har deltatt på noen av de nevnte aktivitetene. Fritidsaktivitetene hos ungdom har holdt seg på et høyt og stabilt nivå i perioden fra 1987 til 1991. Det er ikke store forskjeller mellom jenter og gutter. Noen flere jenter ser ut til å være opptatt med kulturelle aktiviteter enn gutter, mens noe flere gutter deltar på underholdningsaktiviteter og er mer fysisk aktive enn jenter.

To karakteristiske trekk ved ungdoms fritid sammenliknet med befolkningen ellers er at fritida i stor grad tilbringes utenfor boligen, og at en betydelig del av tida brukes til samvær med venner (NOU 1993:17).



# Økonomiske ressurser og materiell standard

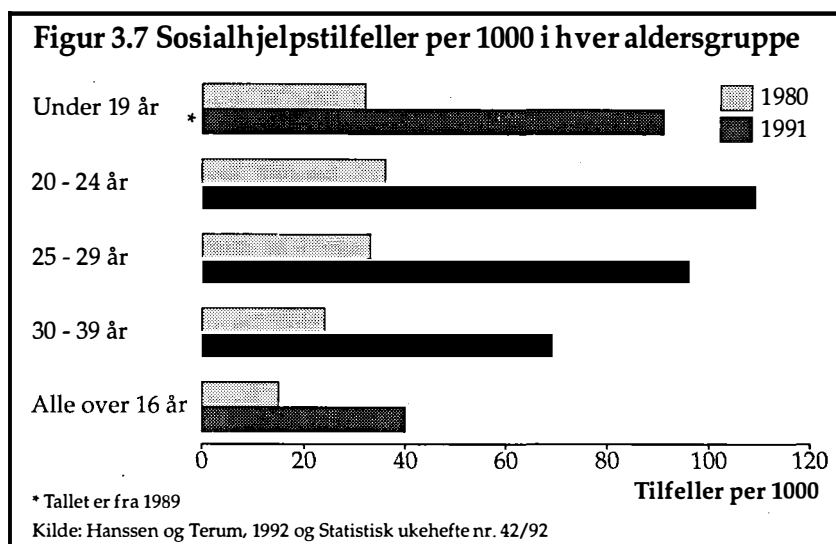
I dette avsnittet drøfter vi utviklingen i ungdoms økonomi med vekt på inntekt, sosialhjelp og gjeldsproblemer. Videre inneholder avsnittet kommentarer til ungdoms muligheter til etablering.

## Ungdom og økonomi: Flere med økonomiske problemer

Ungdom i jobb tilhører som tidligere nevnt oftere lavtlønsgruppen enn andre ansatte. Det bør derfor nevnes at relativt få unge, i hvert fall under 20 år, er sysselsatte. Svært mange unge under 19 år er under videregående utdanning. En stor andel mellom 20 og 25 år også under utdanning og da fortrinnsvis høyere utdanning.

## Negativ inntektsutvikling blant unge

Ungdom (17-24 år) har hatt en svakere inntektsutvikling på åttitallet enn andre grupper. I perioden 1982 til 1990 var personer i alderen 17-24 år den eneste aldersgruppen hvor andelen med lav husholdningsinntekt økte. I 1982 var det 12 prosent i denne aldersgruppen som hadde lav husholdningsinntekt mot hele 17 prosent i 1990, figur 2.2. Til sammenlikning kan nevnes at bare 5 prosent av de over 75 år hadde lav husholdningsinntekt i 1990 (NOU 1993:17).



## **Arbeidsledig ungdom har det vanskelig**

Ungdoms økonomiske situasjon avhenger sterkt av deres stilling på arbeidsmarkedet. Arbeidsledig ungdom kommer som regel dårlig ut økonomisk. Ungdom har ofte et lavere inntektsgrunnlag enn andre å bygge på når ledighetstrygden skal beregnes. I tillegg kompenserer ikke ledighetstrygden fullt ut for bortfallet av arbeidsinntekt. Ledighetstrygden tilsvarer 70 til 80 prosent av bruttolønn foregående år.

For langtidsledige er situasjonen enda vanskeligere. Fordi personer som har vært ledige over 80 uker, med en etterfølgende periode med sosialhjelp, får sin ledighetstrygd beregnet på bakgrunn av størrelsen på den forrige ledighetstrygden. Denne situasjonen kan karakteriseres som en fattigdomsskrue, der trygdeytelsene går ned fra år til år.

## **Tredobling av antall sosialhjelpsmottakere mellom 20 og 24 år**

Både blant unge i arbeid og unge på ledighetstrygd fins det ungdommer som samtidig er sosialhjelpsmottakere. Dette skyldes først og fremst at retten til arbeidsledighetstrygd bygger på opp tjening gjennom tidligere arbeid. En stor del arbeidsledige ungdommer har ikke rett til arbeidsledighetstrygd fordi de ikke har tjent nok i de foregående åra og/eller fordi de har vært elever eller studenter foregående år. For mange av disse er kommunal sosialhjelp den eneste utveien til å skaffe seg penger til livsopphold.

I 1991 var det nesten 34 000 mottakere av sosialhjelp i aldersgruppen mellom 20 og 24 år. Dette innebærer en tredobling av antall unge sosialhjelpsmottakere siden 1980. Over 10 prosent av aldersgruppen 20-24 år mottok sosialhjelp i kortere eller lengre tidsrom i 1991.

Ungdom utgjør også en stigende andel av alle sosialhjelpsmottakere.

Figur 3.7 viser at antall sosialhjelpstilfeller i aldersgruppen 20-24 år er steget fra 36 per 1 000 innbyggere i 1980 til 109 i 1991. De samme tallene for 25-29 åringene er 33 og 96.

## **Flere unge jenter har økonomiske problemer**

Det var en økning av økonomiske problemer blant jenter mellom 16-24 år fra 1986 til 1990. For gutter økte omfanget av økonomiske problemer noe. For jenter økte andelen som hadde hatt

vansker med å klare løpende utgifter fra 12 prosent i 1986 til 20 prosent i 1990. De tilsvarende tallene for gutter var 10 og 12 prosent (NOU 1993:17).

I tillegg økte andelen jenter (16-24 år) som ikke hadde mulighet for å klare en uforutsett regning på 2000 kroner fra 15 prosent i 1986 til 21 prosent i 1990. Tallene for unge menn (16-24 år) var henholdsvis 9 prosent og 13 prosent (Levekårsundersøkelsen 1991). Levekårsstudiene tyder altså på at unge kvinner oftere rammes av økonomiske problemer enn unge menn.

### **En av fem unge som har flyttet hjemmefra opplever økonomiske problemer**

Det har vist seg at enslige generelt oftere har økonomiske problemer enn par med to inntekter (Gulbrandsen 1993). Også enslige unge som har flyttet hjemmefra har økonomiske vansker i større grad enn befolkningen forøvrig. I 1990 var det 19 prosent i denne gruppen som ofte eller av og til hadde problemer med å klare løpende utgifter og 22 prosent som ikke hadde mulighet til å klare en uforutsett regning på 2000 kroner (Levekårsundersøkelsen 1991 og NOU 1993:17). Likevel øker ikke antallet unge som bor hjemme. Blant jenter har andelen endog gått ned (NOU 1993:17).

### **Økonomiske forskjeller mellom ungdom under utdanning**

Mange tusen ungdommer under videregående og høyere utdanning har også problemer med å få endene til å møtes. Den månedlige støtten fra Statens lånekasse for utdanning, inkludert lån og stipend, vil i noen tilfeller ligge under normalsatsene for kommunal sosialhjelp. Elever og studenter som har brukt opp studielån og stipend fra Lånekassen og som heller ikke har økonomiske reserver, har ikke krav på sosialhjelp fra kommunen i løpet av semesteret. Elever og studenter har ikke rett til støtte fra Lånekassen i de to sommermånedene (med mindre man følger undervisning i sommermånedene). Det at mange elever og studenter får en forholdsvis lav økonomisk støtte fra det offentlige er trolig en viktig årsak til at mange jobber deltid i studieåret. Vi skal heller ikke se bort fra at høyere krav til bolig og andre materielle goder drar i sammen retning

En del elever må ta opp lån i Lånekassa allerede fra første klasse i videregående skole fordi foreldrene ikke har muligheten til å dekke deres utdanningsutgifter, mens andre igjen kan sette hele eller deler av utdanningslånet på høyrentekonto i bank. For-





skjeller i den økonomiske situasjonen for elever og studenter skyldes i stor grad foreldres økonomi og hvorvidt de selv har deltidsjobb.

## **Ungdom og etablering: Veiene som ble borte**

Mens dagens førti-åringer vokste opp med foreldrenes "du har ikke opplevd 30-åra", er det i dag foreldregenerasjonen som får høre av sine barn at de er en privilegert dessertgenerasjon som har dratt stigen opp etter seg.

Vi skal være forsiktige med å svartmale dagens situasjon gjennom henvisninger til hvordan "alt var mye bedre før", det vil si for ti tyve år siden. Likevel er det klart at etablering på mange måter var mye enklere ved inngangen til åtti-åra enn mot midten av nitti-åra. Ved at staten betalte mye av kostnadene ved boligkjøp gjennom gode fradragssystemer ved skatteberegningen, og ved at inflasjonen gjorde bolig- og studielån (som fra før var billige) lette å betale, var det relativt uproblematisk å investere i både bolig og utdanning.

De som etablerte seg i siste halvdel av åttiåra opplevde en dramatisk forandring i disse rammebetingelsene. Boligprisene steg, kredittliberalisering gjorde at mange ble "forført" til å ta opp større lån enn de kanskje hadde evne til å betale. Med påfølgende raskt fallende boligpriser og økende lånerenter fikk mange av disse betalingsproblemer.

I dag er situasjonen igjen forandret. Lavere renter og lavere boligpriser gjør det igjen lettere å etablere seg, for de som har sikre inntekter. Situasjonen er likevel ikke sammenliknbar med den vi hadde for ti-femten år siden. Den viktigste forskjellen er den store ungdomsarbeidsledigheten. Selv om denne fortsatt rammer et mindretall, er betingelsene forandret for all ungdom. Vi skal trekke fram to områder.

### **Etablering i egen bolig: Fra kø til marked**

For det første har boligmarkedet endret karakter. De tidligere husleieregulerte boligene har langt på vei forsvunnet etter at virkeområdet for Husleiereguleringsloven ble sterkt innsnevret i 1982. Spesielt i de store byene representerte eldre leiegårder et rimelig boalternativ før denne tid. På samme tid ble takstene for borettslagsleiligheter kraftig oppjustert, og disse fikk muligheter til å oppløse seg selv. Resultatet ble sterkt økende priser også innen denne delen av boligmarkedet. Samlet førte dette til at de

delene av boligmarkedet som var tilgjengelig for folk i etableringsfasen ble gjort til gjenstand for markedskreftene. Mens lovene om borettslag og husleieregulering inngikk i velferdsstatens virkemidler, har reformene langt på vei fjernet disse. Før var problemet køer, med lange ventelister på bolig. Nå er disse køene fjernet, men erstattet av køer i bankene for de som vil inn på markedet.

### **Fra skole til arbeid: Middelveiens bortfall**

For det andre har overgangen fra ungdom til voksen selvhjelpenhet endret seg. Bare for ti år siden eksisterte det to, langt på vei likeverdige alternativer for ungdom som var ferdig med obligatorisk skolegang. De som ville det kunne gå direkte ut i arbeid. På denne måten fikk de et forsprang på andre gjennom tidlig etablering. De som valgte utdanning gjorde det i trygg forvisning om at dette var en investering, og at en stram økonomi i studietida ville bli kompensert gjennom sikre jobber og gode lønninger senere.

I dag skrumper arbeidsmarkedet for ufaglært arbeidskraft kraftig inn. Vi ser en inflasjon i kvalifikasjoner, der jobber som tidligere kunne oppnås med ni-årig skole ofte krever fullført videreutdanning. Mangelen på lærlingeplasser er med på å tvinge mange som ikke er motiverte for det inn i teoretisk videreutdanning. Etter som stadig flere også tar høyere utdanning sprer inflasjonen seg stadig oppover. I Tyskland blir en lengre kommet liknende utvikling omtalt som en situasjon der du trenger doktorgrad for å kjøre drosje.

Ungdom uten utdanning blir i økende grad henvist til sosialkontorene eller et marginalt forhold til arbeidsmarkedet. På samme tid som middelveien, direkte til arbeid, har forsvunnet, er investeringen i utdanning forbundet med stadig større usikkerhet. For det første ved at terskelen er høyere, og for det andre ved at en forverret studiefinansiering kombinert med et mer usikkert arbeidsmarked gjør utdanning til en både vanskeligere og på samme tid mye mer risikabel investering. Det samlede resultatet er en ny oppdeling av ungdomsgruppen, mellom på den ene siden et mindretall av mer eller mindre marginaliserte og på den andre siden et flertall som så og si blir tvunget inn i en høykvalifisert men usikker framtid.

# Helse og livsstil

Ungdom har, ikke uventet, bedre fysisk helse enn totalbefolkningen. De oppgir sjeldnere enn eldre aldersgrupper at de har hatt langvarig sykdom eller langvarig sykdom med betydelige konsekvenser. Det er også svært få unge som har nedsatt funksjonsevne av ulike slag. Bare omtrent en prosent av de unge oppgir at de er hjelpetrequende og/eller pleietrequende.

En del helse- og livsstilsproblemer er imidlertid vanligere blant ungdom, og da først og fremst unge menn, enn ellers i befolkningen. Dette er problemer knyttet til blant annet rusmidler og selvmord.

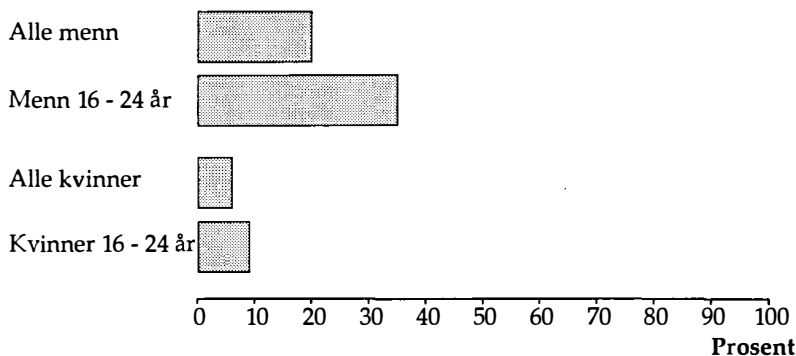
## Ikke økning i alkohol- og narkotikaproblemene

I statistikken over alkohol og narkotika er det trolig høye mørketall. Store mengder alkohol og narkotika omsettes på illegale markeder. I tillegg antas det at mange lyver når de skal oppgi sitt forbruk av rusmidler.

## Unge menn drikker mye alkohol

Unge menn mellom 16 og 24 år er den aldersgruppen som har det høyeste alkoholkonsumet i befolkningen. En av tre unge menn drakk *mye* alkohol minst to ganger i måneden i 1991, figur 3.8. Det samme tallet for hele befolkningen var 13 prosent. (Det å drikke mye alkohol ble definert som inntak av alkohol tilsvarende fem halvflasker øl). Alkoholkonsumet økte sterkt blant de

**Figur 3.8** Andel som drikker mye alkohol minst to ganger i måneden



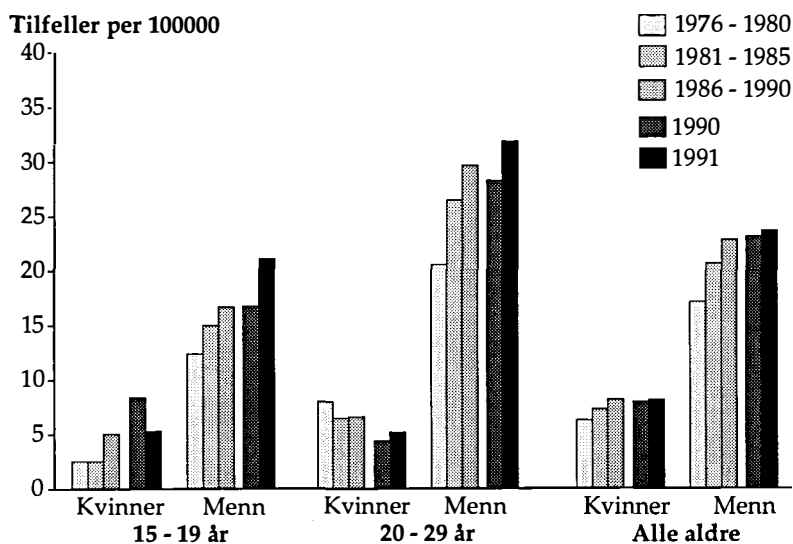
Kilde: Levekårsundersøkelsen 1991

unge, både kvinner og menn, på syttitallet. Konsumet har for denne gruppen gått noe ned i siste halvdel av åttitallet. Det er geografiske forskjeller i ungdommens forbruk av alkohol. Som eksempel kan nevnes at gjennomsnittsforkonsumet av alkohol blant 15-20 åringer i hele landet er omtrent tre liter ren alkohol, mens det i Oslo er omtrent fire liter (NOU 1993:17).

### Rekrutteringen til narkotikamisbruk stabilisert

Bruken av narkotika har økt kraftig i Norge siden 1970. Det er spesielt i aldersgruppen 15 til 30 år at narkotikamisbruk er et problem. Men det er verdt å merke seg at narkotika-problemene blant ungdom neppe har økt i løpet av åttitallet. Rekrutteringen til bruk av narkotiske stoffer blant unge har stabilisert seg på åttitallet (NOU 1993:17). Likevel viser undersøkelser at flere ungdommer har prøvd hasj eller marihuana i dag enn tilfellet var for 10 år siden. Men man skal huske på at det er forskjell på å ha prøvd cannabis, og å ha et rusproblem. Det er også geografiske forskjeller med hensyn til bruk av narkotika. I 1992 oppga 17 prosent i alderen 15-20 år i Oslo at de hadde prøvd marihuana eller hasj. For landet som helhet var prosenttallet 9 (NOU 1993:17).

**Figur 3.9 Selvmord blant menn og kvinner i ulike aldersgrupper**



Kilde: Dødsårsakstatistikk, SSB og NOU 1993:17

## Flere selvmord blant unge

Tre av fire dødsfall blant unge menn skyldes voldsom død. Voldsomme dødsfall utgjør rundt fem prosent av alle dødsfall. Ulykker og selvmord er de vanligste årsaker til dødsfall blant barn og unge. Blant menn i alderen 15-29 år står ulykker for nesten halvparten og selvmord for nesten fjerdeparten av alle dødsfall (Sosialt Utsyn 1989).

Økningen i selvmord har de seneste åra vært sterkest blant menn i alderen 20-29 år. Selvmordsraten blant unge menn var i 1991 klart høyere enn gjennomsnittet for alle menn. Blant unge kvinner var selvmordsraten lavere enn gjennomsnittet for alle kvinner. Langt flere unge menn enn unge kvinner begår selvmord. Omfanget av registrerte *selvmordsforsøk* gir et noe annet bilde. Både blant menn og kvinner er selvmordsforsøk hyppigst i aldersgruppen 20-30 år, spesielt blant kvinner på 25-29 år (NOU 1993:17). Dette tyder på at unge menn i større grad enn unge kvinner klarer å begå selvmord.

Etter krigen har det vært ganske store forskjeller mellom by og land i selvmordshyppighet. Selvmordstallene er noe høyere blant ungdom i storbyene enn ellers i landet, spesielt blant unge jenter. Mens tallet på selvmord blant unge mennesker i Oslo har stagnert, tar stadig flere unge i mer perifere strøk sitt eget liv.

Totalt har likevel tallet på selvmord for alle aldersgrupper stagnert *etter* den siste sjuårs-perioden. Det har ikke funnet sted noen økning i antall selvmord totalt mellom 1987 og 1990.

## Færre dødsulykker blant unge

Ulykker er en av de dødsårsakene som oftest rammer unge mennesker. På åttitallet har det vært en sterk nedgang i ulykkesdeligheten blant ungdom mellom 15 og 24 år. I overkant av 40 per 100 000 unge døde i 1980 som følge av ulykke. I 1991 var det samme tallet i overkant av 20. I forhold til befolkningsstørrelsen ble altså antallet dødsulykker nesten halvert i løpet av tiåret.

# Nettverk og sosiale relasjoner

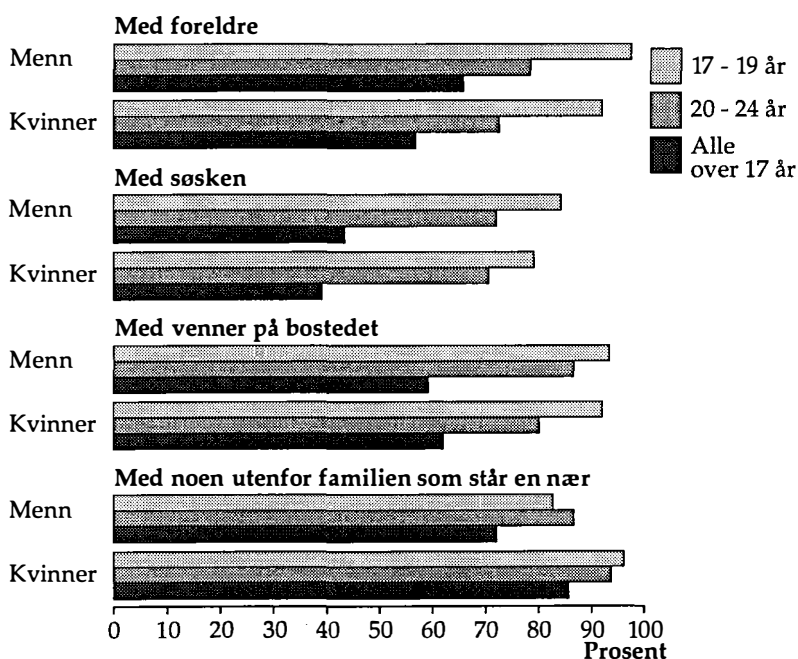
Dette avsnittet gir et bilde av hvor hyppig og omfattende kontakt ungdom har med sine omgivelser, altså nettverk og relasjoner. Vi vil videre drøfte utviklingen i kriminalitet og vold.

## Ungdom har mest kontakt med familien, venner og naboer

Her forsøker vi å få et bilde av kontaktflaten mellom unge og deres foreldre, søsken, naboer og venner. I hvilken grad er det grunnlag for å hevde at ensomhet og isolasjon preger ungdomsgruppen? Graden av kontakt med andre kan brukes som et mål på sosial integrering.

Ungdoms høye grad av kontakt med familie skyldes langt på vei at mange fortsatt bor hjemme. Men vi ser også at de andre kontaktmålene skiller ungdomsgruppene fra totalbefolkningen ved i større grad å ha jevnlig kontakt med andre. Ungdom er sterkest integrert av alle aldersgrupper både i forhold til familien og naboer og venner. Den yngste ungdomsgruppen har som

**Figur 3.10** Andel som har kontakt med andre daglig eller ukentlig



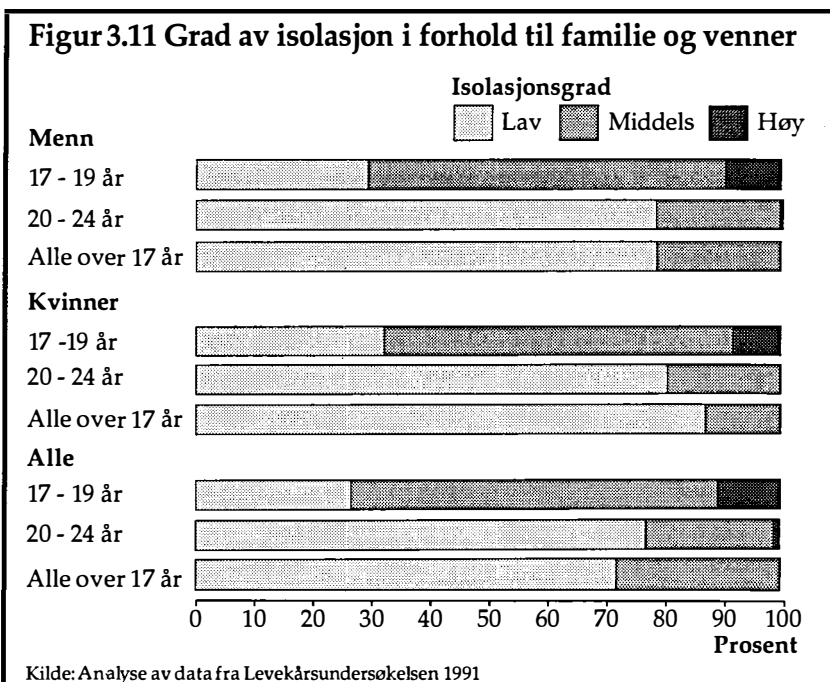
Kilde: Analyse av data fra Levekårsundersøkelsen 1991

ventet mer kontakt med familien enn den eldste ungdomsgruppen. Den yngste gruppen har også en mer omfattende kontaktflate med venner på bostedet. Det er relativt små forskjeller mellom kjønnene.

## Svært få unge er sosialt isolerte

Vi har konstruert en indeks over sosial isolasjon i forhold til familie og venner. Den sosiale isolasjonen kan være høy, middels eller lav. Graden av isolasjon varierer etter hvorvidt man sjeldnere enn hvert år har kontakt med foreldre og søsken, og etter hvorvidt man har naboer som venner og en fortrolig venn.

Under en prosent av de unge har høy grad av isolasjon, mot omtrent ni prosent av hele befolkningen. Det er flere unge kvinner enn unge menn som har *lav* grad av isolasjon, spesielt for den yngste aldersgruppen.



## Økende kriminalitet

### De fleste som straffes for forbrytelser er unge menn

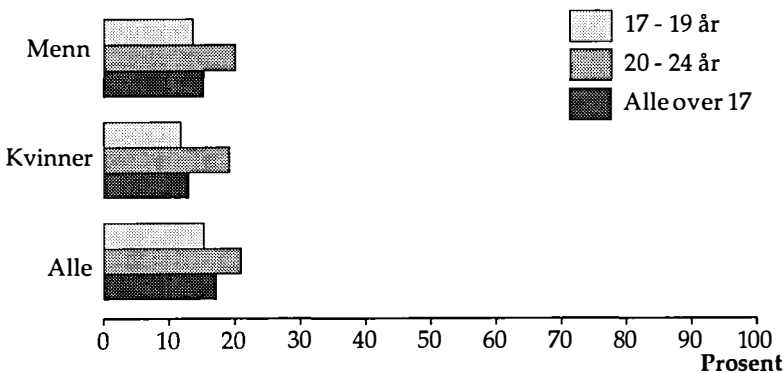
I 1990 ble 235256 forbrytelser etterforsket av politiet. Det er gruppen gutter mellom 15 og 25 år som har den høyeste andelen av siktete og straffete i forhold til andre aldersgrupper. De typiske ungdomsforbrytelsene er tyveri, skadeverk og innbrudd. De voksne over 25 år siktes oftere for grovere volds- og sedelighetsforbrytelser, underslag og bedrageri (NOU 1993:17).

### Økende antall straffesaker blant unge

Antall straffesaker har økt blant ungdom i aldersgruppen 18-24 år det siste tiåret, mens det har vært en nedgang i aldersgruppen 14-17 år. Nå er det 18-åringene som oftest siktes for forbrytelser, mens det tidligere var 15-åringene som dominerte i statistikken. Den største relative økningen i straffesaker har imidlertid kommet i aldersgruppene over 24 år. I 1989 var det likevel mer enn tre ganger så mange straffesaker i aldersgruppen 18-20 år som i aldersgruppen 25-39 år (NOU 1993:17).

Flere analyser har vist at det er en sammenheng mellom kriminell aktivitet og mislykkethet på skolebenken og på arbeidsmarkedet (NOU 1993:17). Det er relativt sett flere skoletapere som er kriminelle. Unge arbeidsledige er også overrepresentert i denne statistikken. Blant menn i alderen 16 til 29 år som verken var under utdanning eller i jobb ble nesten 6 prosent straffet for forbrytelser, sammenliknet med 6 promille for alle menn.

**Figur 3.12 Andel som tilhører et hushold hvor noen er blitt utsatt for tyveri eller skadeverk**



Kilde: Analyser av data fra Levekårsundersøkelsen 1991



## Mange unge utsatt for tyveri eller skadeverk

Av figur 3.12 framgår det at gutter og jenter mellom 17 og 24 år er mer utsatt for tyveri og skadeverk enn gjennomsnittet for alle aldersgrupper. Det kan tyde på at mye kriminalitet foregår i lukkede kretser hvor både gjerningsperson og offer er i samme aldersgruppe.

Man ser videre at spesielt unge menn oftere rammes av tyveri og skadeverk enn unge kvinner.

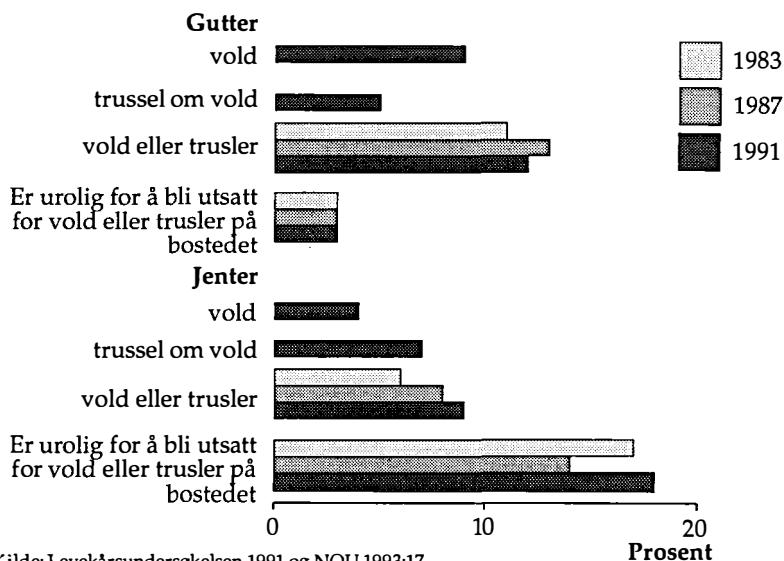
## Voldsutviklingen

### Økende antall jenter utsatt for vold

Voldsutviklingen i det norske samfunnet bekymrer mange. Media formelig fråstser i bloddryppende oppslag. Voldsutviklingen er også på et vis forvirrende. Samtidig som avisene er fulle dramatiske bilder, står velmenende politimestre fram å sier at gater og torg er overveiende trygge. Vi skal nedenfor se på hvor mange som har vært utsatt for fysisk vold eller trusler om slik vold og hvor mange som er urolige for å bli utsatt for vold.

Rundt en av ti unge gutter var offer for vold i 1991. Det er tre ganger så mange som i totalbefolkningen. Også unge jenter var noe mer utsatt for vold enn andre aldersgrupper. Jenter blir i relativt stor grad utsatt for trusler om vold sammenliknet med

**Figur 3.13 Andel gutter og jenter 16 - 24 som siste år har vært utsatt for:**



Kilde: Levekårsundersøkelsen 1991 og NOU 1993:17

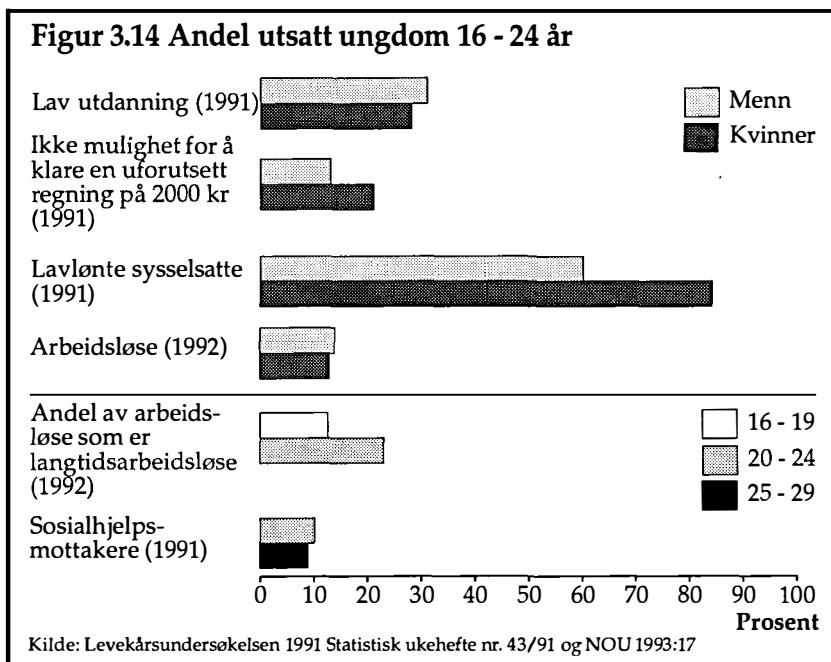
Prosent

andre aldersgrupper av begge kjønn. I perioden har det ikke vært noen økning å snakke om i andelen av gutter som har vært utsatt for vold. For jenter har det imidlertid vært en økning i voldsutsattheten fra seks prosent i 1983 til ni prosent i 1991. Unge jenter er også i betydelig større grad urolige for vold enn det unge gutter er. Andelen av urolige ungdommer er relativt stabil i perioden (NOU 1993:17).

## Oppsummering : 1 av 10 unge faller utenfor

Gjennomgangen av tilgjengelig levekårsdata viser at flertallet av dagens unge klarer seg bra. Men det er også tilfelle at et mindretall av de unge faller utenfor arbeidsmarkedet og utdannings-systemet. Dette mindretallet er større på begynnelsen av nittitallet enn på begynnelsen av åttitallet. Rundt 14 prosent i aldersgruppen 16-24 år var arbeidsløse i 1992 og rundt 10 prosent mottok sosialhjelp i 1991. Det er en forholdsvis stor andel unge som oppgir at de har økonomiske problemer.

Det er i denne forbindelsen verdt å merke seg at mye tyder på at det eksisterer opphopningstendenser for problemgruppene. Unge med lav utdanning har større sannsynlighet for å bli ar-



beidsledige enn unge med høy utdanning. Unge arbeidsledige har større sannsynlighet for å bli sosialhjelpsmottakere enn unge i arbeid. Men, og det er et stort men, man må være oppmerksom på at dette ikke fungerer som lovmessigheter. Ikke alle unge med lav utdanning blir arbeidsledige. Ikke alle arbeidsledige blir sosialhjelpsmottakere. Ikke alle sosialhjelpsmottakere blir kriminelle og rusmiddelmisbrukere.

Forekomsten av enkelte ungdomsproblemer er vanligere i Oslo og andre storbyer enn ellers i landet. Både kriminalitet, alkoholkonsum, narkotikamisbruk og selvmordsraten er høyere i Oslo enn i resten av landet. Nedenfor prøver vi å tallfeste hvor mange ungdommer mellom 16 og 29 år som var i en eller annen utsatt gruppe i 1991 eller 1992.

Heller enn å være en entydig motvindsgenerasjon er ungdom på samme måte som eldre en sammensatt gruppe. Likevel er det mye som tyder på at ungdomsgruppen både er mer delt og opplever levekårsproblemer i større grad enn hva tilfellet er med de eldre.

# Kapittel 4 Eldre:

## En sammensatt gruppe

---

Målet med dette kapitlet er å dokumentere levekårene blant eldre sett under ett. Men vi vil også forsøke å sammenligne ulike grupper av eldre; yngre eldre med eldre eldre, kvinner med menn og eldre med totalbefolkningen. Strukturen i kapitlet er som i de to foregående.

Antall eldre har økt betraktelig de siste 20 åra. Økningen har vært størst i de eldste aldersgruppene, det vil si de over 80 år. Eldre utgjør en stadig større andel av totalbefolkningen. Fra 1970 til 1990 økte andelen eldre over 70 år fra 8,4 prosent av befolkningen til 11,4 prosent. Gruppen over 80 år økte fra 2,2 prosent til 3,8 prosent av befolkningen i samme periode, eller med omtrent 75 000 mennesker (Statistisk Årbok 1992).

Med *eldre* vil vi i denne rapporten som hovedregel referere til personer over 67 år. Av og til vil folk over 60 år også bli omtalt som eldre. Vi vil ofte dele eldre i to grupper; yngre-eldre og eldre-eldre. Yngre-eldre er mellom 67-79 år i de sammenhenger der tidsserier fra levekårsundersøkelsene benyttes. Der vi har gjort egne kjøringar til dette prosjektet vil yngre-eldre omfatte gruppen 68-74 år. Tilsvarende vil eldre-eldre enten være over 80 år eller over 75 år. Hvilke inndeling som til enhver tid benyttes vil framgå av figurene og av teksten.

## **Hovedfunn**

### **Aktivitet**

- \* Halvparten har ikke deltatt på kulturelle aktiviteter
- \* Eldre kvinner er i større grad aktive enn eldre menn
- \* Høy mosjonsaktivitet blant eldre
- \* Færre eldre er sysselsatte eller yrkesaktive

### **Økonomiske ressurser og materiell standard**

- \* Langt færre eldre med lav disponibel inntekt
- \* Vesentlige forbedringer i eldres boforhold
- \* Bedre materiell standard blant eldre

### **Helse og livsstil**

- \* Større andel eldre er funksjonsfriske
- \* Men flere eldre kvinner trenger hjelp
- \* Mange hjelpetrengende mottar ikke hjelp

### **Sosiale relasjoner og nettverk**

- \* 15 prosent eldre er uten kontakt med familien
- \* Økende andel gamle eldre kan føre til økende sosial isolasjon
- \* Få eldre er utsatt for vold og kriminalitet, men mange føler seg utrygge

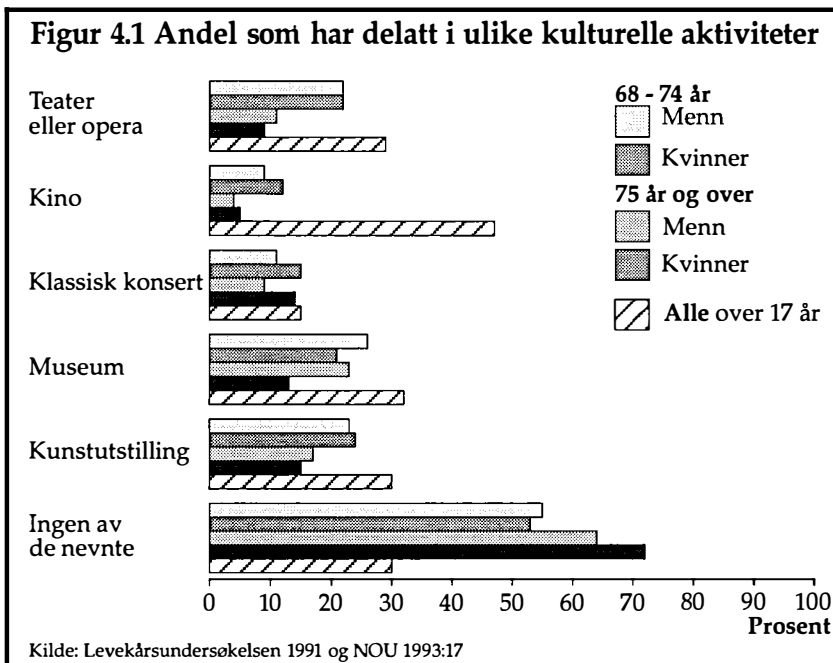
# Aktivitet

Eldre mennesker har fått mer fritid på grunn av reduksjon i arbeidstid, nedsatt pensjonsalder og reduksjon i tid brukt til husarbeid blant kvinner (NOU 1993:17). Bedre tid, sammen med bedring i funksjonsevnen, gir eldre bedre muligheter for fritidsaktiviteter enn tidligere. Det er interessant å se i hvilken grad dette er aktiviteter som bidrar til å opprettholde eller øke deres sosiale nettverk, vedlikeholde helse eller andre aktiviteter som på ulike måter bidrar til å påvirke deres levekår.

Nedenfor presenterer vi eldres deltakelse i ulike aktiviteter i 1991. For det første vil vi gå inn på eldres bruk av ulike kulturtilbud som teater, kino, museer og så videre. Deretter eldres mer aktive deltakelse i kulturelle aktiviteter som er knyttet til egen musikkutøvelse og bruk av bibliotek. Eldres deltakelse i organisasjonslivet og deres yrkesdeltakelse beskrives også.

## Halvparten deltar i kulturelle aktiviteter

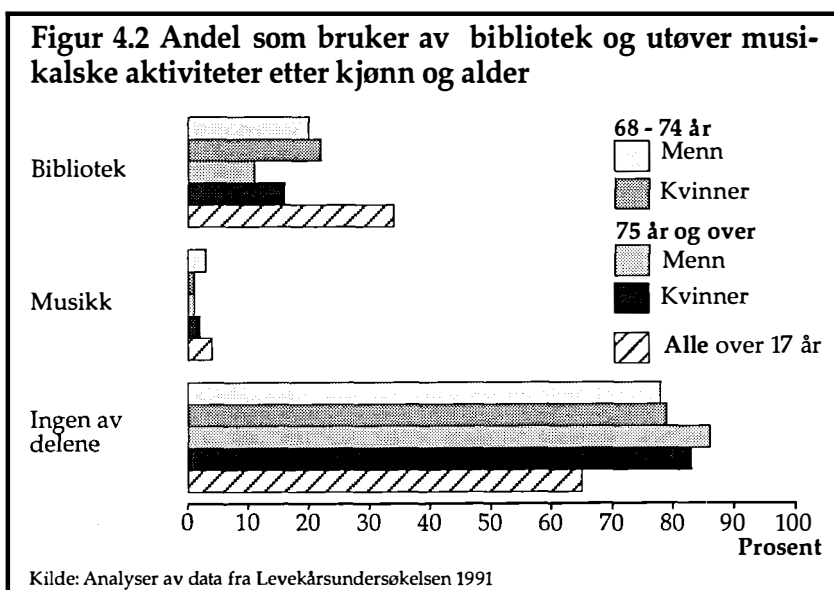
Vel halvparten av de eldre i aldersgruppen 68-74 år deltar ikke i noen form for kulturell aktivitet. Andelen blant de over 75 år er noe høyere, der to tredjedeler av mennene og tre fjerdedeler av kvinnene *ikke* hadde vært på kino, teater, museum eller konser-



ter i løpet av 1991. Andelen for hele befolkningen er 30 prosent. Figur 4.1 viser at eldre mennesker deltar i kultur aktiviteter i større utstrekning enn man kunne forvente, om enn i varierende grad. Data fra levekårsundersøkelsene viser at denne typen aktivitet har vært nokså stabil fra 1983 til 1991. Som figur 4.1 viser er det kulturtilbud som teater og opera, museum eller utstillinger de eldre benytter seg mest av.

## Få eldre driver egen kulturell aktivitet

Det er relativt få mennesker over 67 år som utøver egen kulturell aktivitet. Når det gjelder aktiv musikkutøvelse er det om lag to prosent av de eldre som deltar i denne typen aktivitet. Gjennomsnittet for befolkningen er fire prosent. Eldre bruker bibliotekene i noe mindre grad enn yngre mennesker. Det er likevel en femtedel av de eldre i aldersgruppen 68-74 år som benyttet bibliotektilbud, men figur 4.2 sier ikke noe om hvor ofte den enkelte benyttet biblioteket i løpet av et år. Det er relativt små forskjeller mellom menn og kvinner på egen kulturell aktivitet, men kvinner tenderer til å ha noe høyere aktivitet. I aldersgruppen 68-74 år er 78 prosent som verken har besøkt et bibliotek eller som selv spiller et instrument. Den tilsvarende andelen for de over 75 år er 85 prosent.



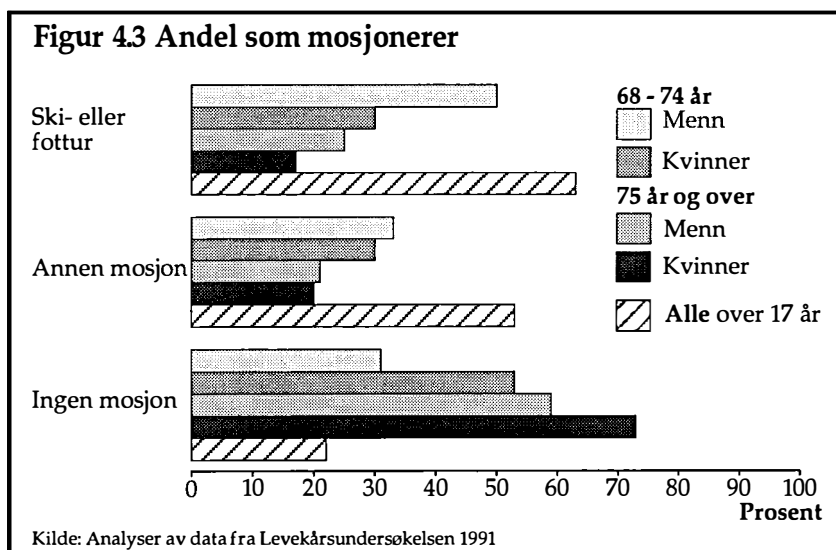
## Høy mosjonsaktivitet blant eldre

Mosjonsaktiviteten synker naturlig nok med alderen. Av totalbefolkningen er det omtrent 20 prosent som ikke har mosjonert det siste året. Mosjonsaktiviteten blant eldre er overraskende høy. Menn over 67 år mosjonerer mer enn eldre kvinner. Det er bare omtrent 30 prosent av menn og omtrent 50 prosent av kvinner mellom 68-74 år som *ikke* har mosjonert det siste året. Tilsammen er det 57 prosent i aldersgruppen 68-74 år som har mosjonert. Av menn over 75 år er det omtrent 60 prosent som ikke har mosjonert. Tre av fire kvinner over 75 år har ikke mosjonert det siste året. Totalt er det 33 prosent av de over 75 år som har mosjonert, figur 4.3.

## Flere eldre er aktive i organisasjoner

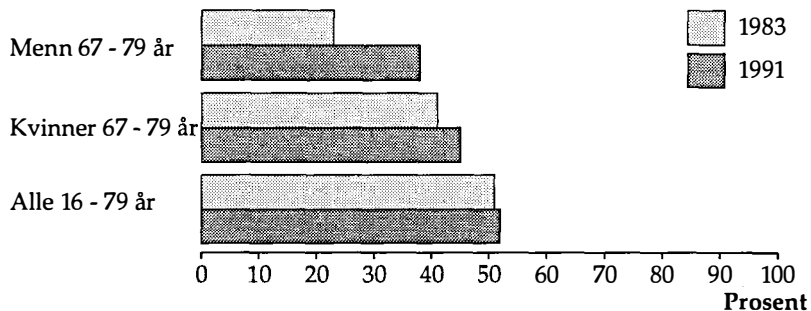
Eldre kvinner (67-79 år) er mer aktive i organisasjoner og foreninger enn menn i samme aldersgruppe. I løpet av åttitallet har menn blitt mer aktive i organisasjonslivet enn tidligere, og forskjellen på kvinners og menns aktivitet er derfor redusert i løpet av tiåret, figur 4.4. Av menn over 80 år er det 21 prosent som er aktive i organisasjonslivet, mens hele 43 prosent av kvinner over 80 år er aktive. Eldre er i noe mindre grad aktive i ulike organisasjoner enn gjennomsnittet for befolkningen.

Hvilke typer organisasjoner og foreninger er så de eldre aktive i? Figur 4.5 viser at eldre gruppene er forbausende sterkt knyttet til fagforeninger til tross for at de aller fleste har avsluttet sitt yrkesaktive liv. Det framgår også at eldre gruppene er knyttet til



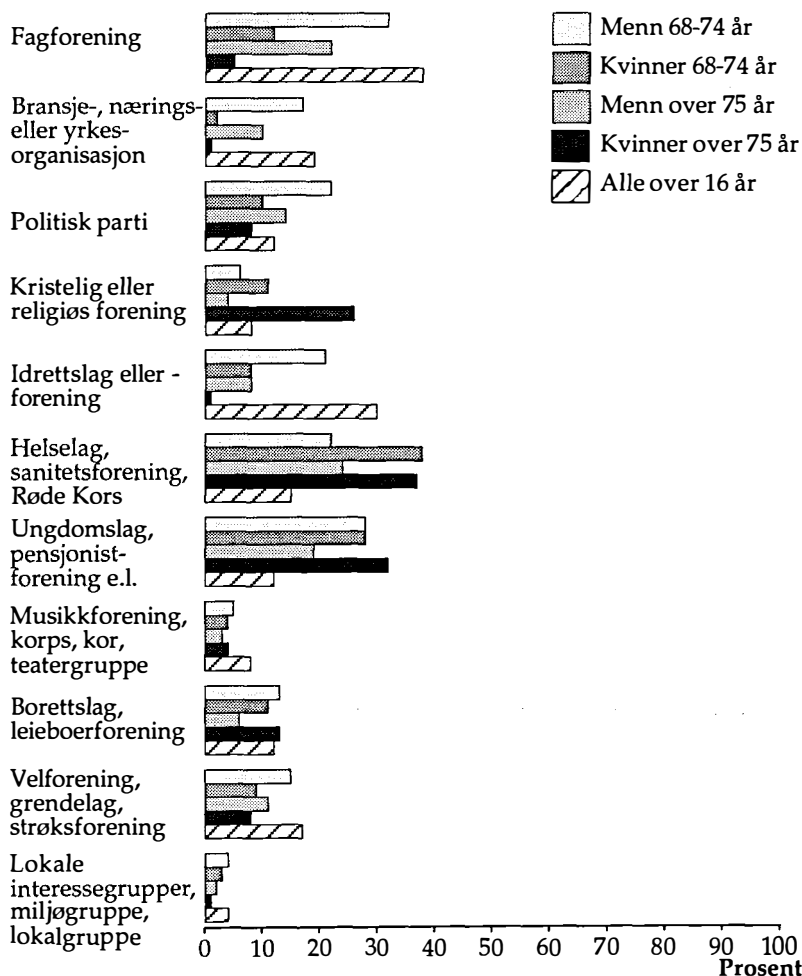


**Figur 4.4 Andel som er aktive i organisasjon eller forening**



Kilde: Levekårsundersøkelsen 1983 og 1991

**Figur 4.5 Andel med deltakelse i ulike organisasjoner og foreninger**

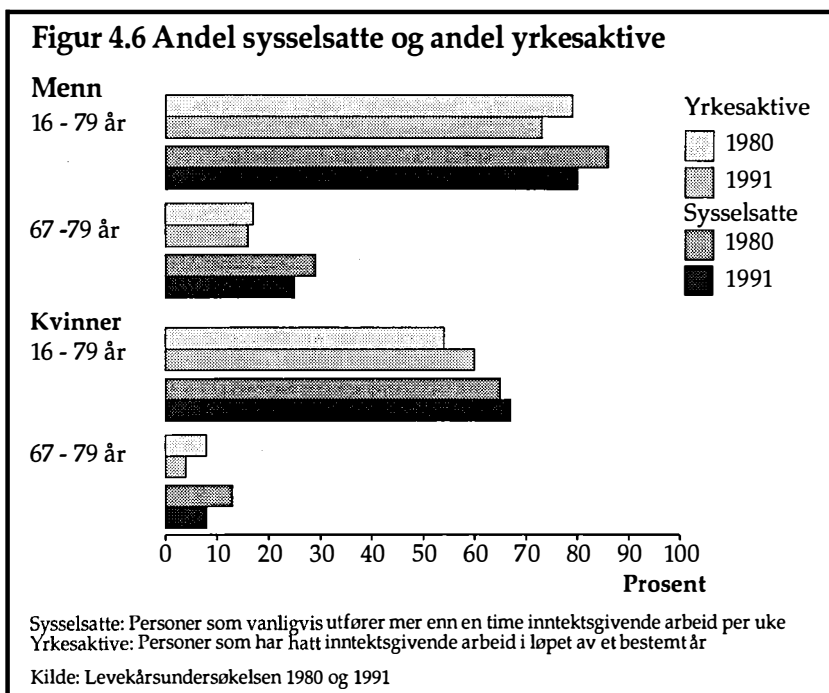


Kilde: Analyse av data fra Levekårsundersøkelsen 1991

frivillig helsearbeid gjennom helselag, sanitetsforeninger og Røde Kors (omtrent 30 prosent er medlemmer i denne typen organisasjoner). De er også aktive i pensjonistforeninger (i overkant av en fjerdedel er medlemmer). Deltakelsen i kristelige organisasjoner er også forholdsvis høy i den aller eldste aldersgruppen (omtrent en sjettedel deltar). Vi kan registrere en ganske betydelig forskjell mellom menns og kvinners organisatoriske tilknytninger blant eldre: Mennene er knyttet til sitt tidligere yrkesliv gjennom fagforeninger og bransje-, næring- eller yrkesorganisasjoner, mens kvinnene er langt mer aktive i religiøse foreninger, helseforeninger og pensjonistforeninger. Eldre menn er mer aktive i politiske partier enn eldre kvinner, og de er også mer aktive enn gjennomsnittet for befolkningen.

## Færre eldre er yrkesaktive

I Norge er pensjonsalderen 67 år. Likevel er det forholdsvis mange som fortsetter i lønnet arbeid etter oppnådd pensjonsalder. Av levekårsundersøkelsene framgår det at sysselsettingen og yrkesaktiviteten blant eldre er redusert i løpet av åttitallet. Av figur 4.6 framgår det at andelen sysselsatte menn mellom 67 og 79 år har gått ned fra 17 til 16 prosent på åttitallet. Andelen yrkes-



aktive eldre menn har sunket med fire prosent, fra 29 til 25 prosent. Andelen eldre kvinner som er sysselsatte er halvert fra 1980 til 1991, fra åtte til fire prosent. Det er også færre yrkesaktive eldre kvinner, reduksjonen er fra 13 prosent i 1980 til 8 prosent 1991, figur 4.6.

Det bør også bemerkes at flere eldre arbeidstakere går av med pensjon før de oppnår pensjonsalder. Førtidspensjonering er blitt mer utbredt, samtidig som uføretallene har økt blant eldre arbeidstakere. I dag er bare 30 prosent i alderen 65-66 år yrkesaktive (Visher og Midtsundstad 1993).

## **Økonomiske ressurser og materiell standard**

Media er fulle av oppslag om eldre som har problemer i hverdagen, deriblant økonomiske problemer. Man hører stadig om minstepensjonistenes vanskelige stilling. Eldreopprøret for en tid tilbake fokuserte blant annet på eldres økonomiske situasjon. Surveyen som vi gjennomførte viste også at svært mange tror at eldre er mest utsatt for økonomiske problemer i dagens Norge (se kapittel 6).

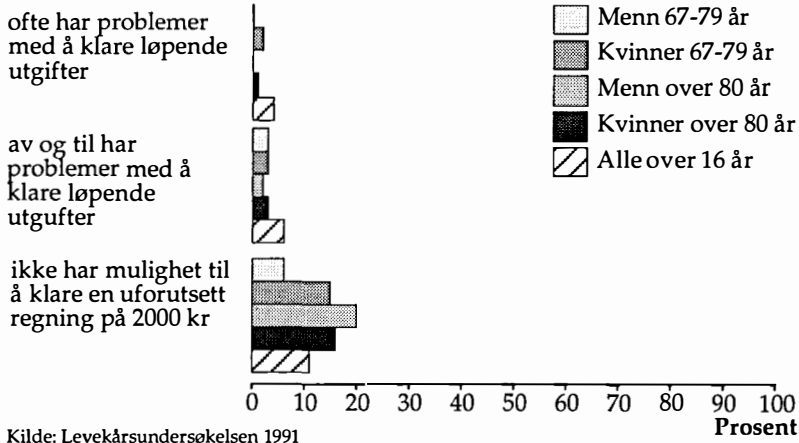
### **Eldres økonomi:**

#### **Få har problemer med løpende utgifter**

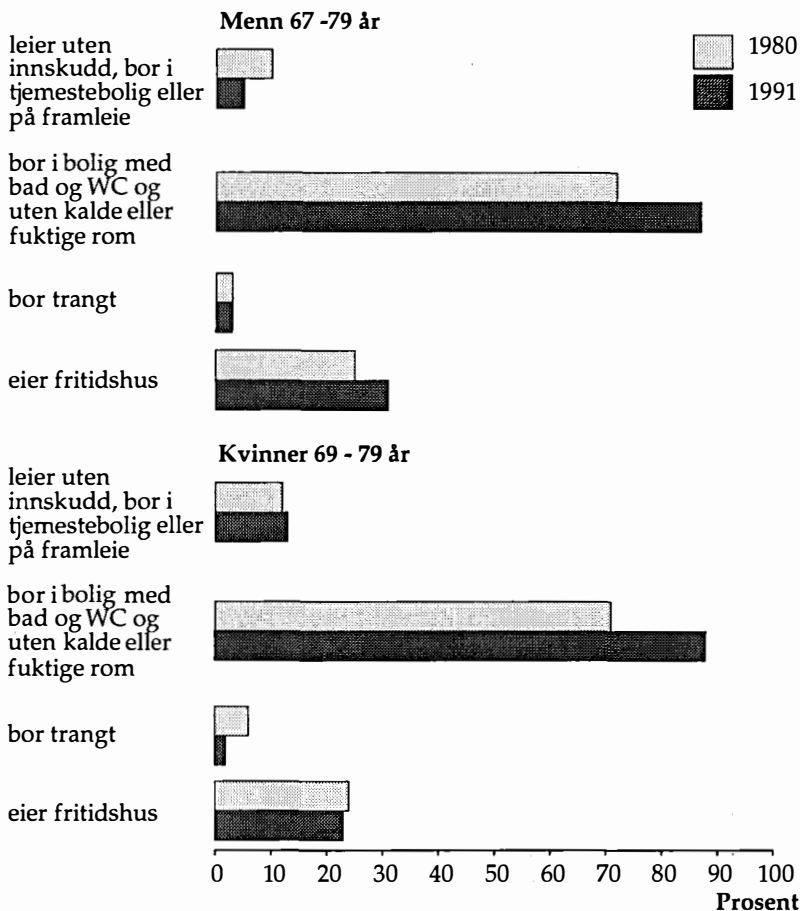
Som ellers i befolkningen er det store forskjeller innen gruppen eldre når det gjelder økonomisk og materiell standard. Det finnes noen fattige eldre, men noen er svært velstående. Mange eldre lever i nedbetalte boliger, har lite gjeld og relativt stor nettoformue.

Eldre har i mindre grad enn gjennomsnittet av befolkningen problemer med løpende utgifter, men opplyser i større grad enn andre at de har problemer med å klare en uforutsett regning på

**Figur 4.7 Andel som:**



**Figur 4.8 Andel eldre som:**



2000 kroner, figur 4.7. Levekårsdataene tyder på at eldre menn opplever å ha noe bedre økonomi enn eldre kvinner. Gamle eldre og enslige eldre har større problemer med uforutsette utgifter enn tilfellet er med resten av eldrebefolkningen (NOU 1993:17).

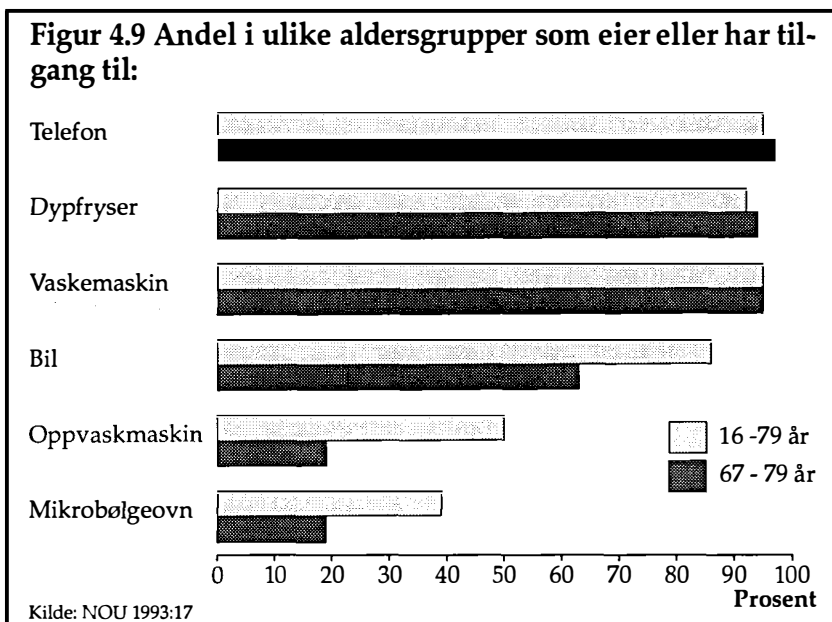
## Bedre boforhold for eldre

Et viktig trekk ved den generelle levekårsutviklingen på åttitallet er bedre boforhold. Dette gjelder også for eldre.

Figur 4.8 viser at det har funnet sted vesentlige forbedringer i Eldres boforhold. Det er færre som leier, det vil si at det er flere som eier egen bolig. Det er flere eldre som bor moderne, i bolig med bad og WC og uten kalde eller fuktige rom. I tillegg er det en forsvinnende andel eldre som bor trangt.

## Bedre materiell standard

Det er liten tvil om at den materielle standarden er blitt langt høyere for de fleste eldre i løpet av tiåret (NOU 1993:17). I 1980 var det eksempelvis fremdeles en av fire eldre i alderen 67-79 år som ikke hadde egen telefon, i dag har nesten alle i denne aldersgruppen telefon. Svært mange eldre har dypfryser og vaskemaskin. 63 prosent eldre har tilgang på bil, figur 4.9.



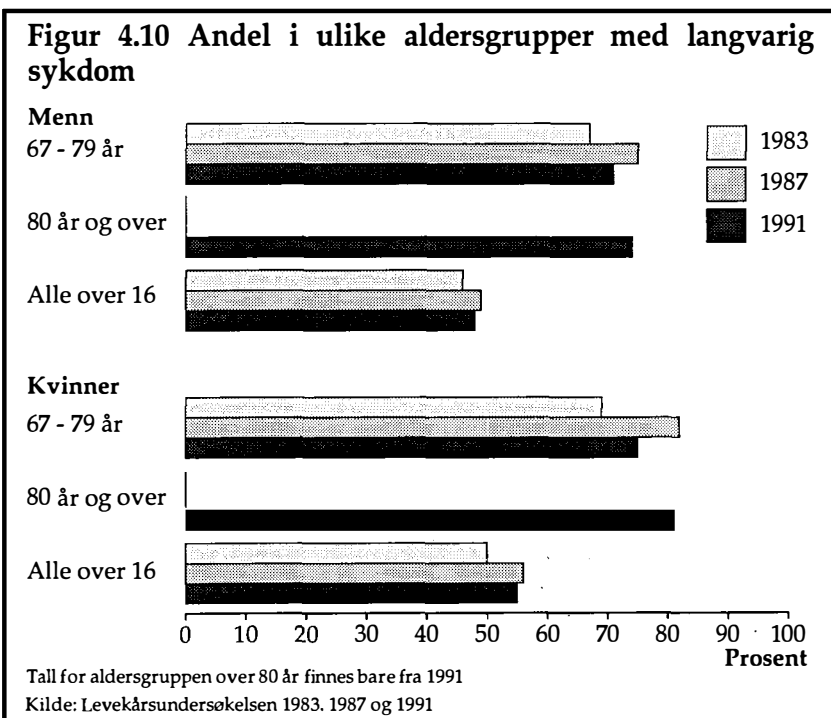
# Helsetilstand, funksjonsevne og hjelpebehov

Eldres helsetilstand er den faktor som mer enn noe annet gir forskjeller i deres levekår i forhold til levekårene til resten av befolkningen, og mellom ulike grupper av eldre. Helsetilstanden er også den faktor som har størst betydning for eldres omsorgs- og hjelpebehov.

## Flere eldre kvinner enn menn har langvarig sykdom

I overkant av 70 prosent av eldre mellom 67 og 79 år har hatt langvarig sykdom i 1991, mens andelen for resten av befolkningen er om lag 50 prosent, figur 4.10. Kvinner mellom 67 og 79 år har noe oftere langvarig sykdom (75 prosent) enn menn i samme aldersgruppe (71 prosent). Ikke uventet er det enda flere over 80 år som hatt langvarig sykdom, 81 prosent av kvinnene og 74 prosent av mennene.

Rundt 20 prosent av alle over 16 år hadde langvarig sykdom med *betydelige konsekvenser* i 1991, figur 4.11. Med betydelige konsekvenser tenkes det her på angst, smerter eller begrensninger i

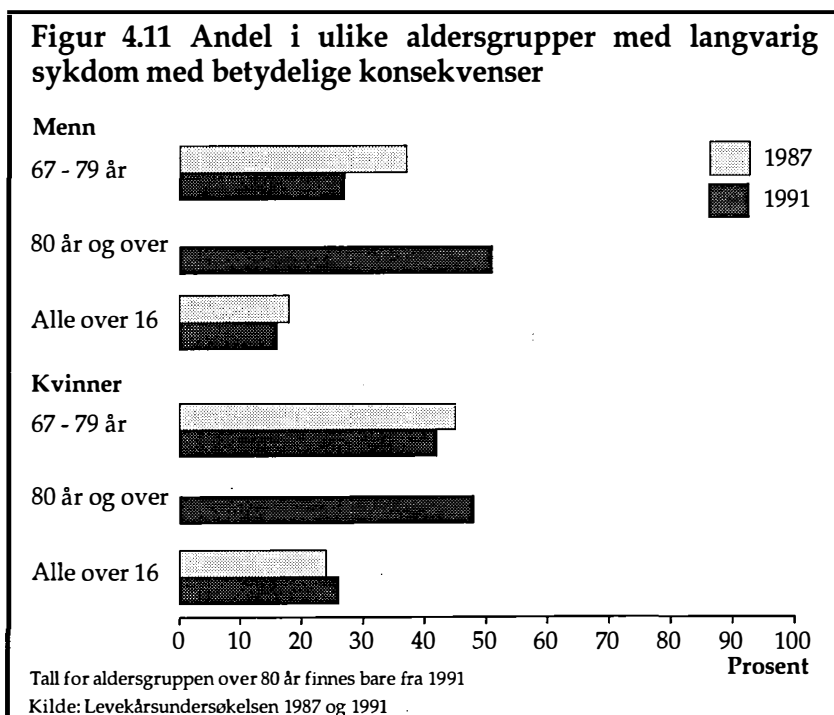


hva en kan gjøre som følge av sykdommen. Det er tildels store kjønnsforskjeller i aldersgruppen 67-79 år i omfanget av langvarig sykdom med betydelige konsekvenser for hverdagen, figur 4.11. På slutten av åttitallet har denne forskjellen mellom menn og kvinner økt.

Både blant menn og kvinner var det færre som hadde langvarig sykdom i 1991 sammenlignet med 1987. Mennene har imidlertid i mindre grad enn kvinner hatt langvarig sykdom som har gitt betydelige konsekvenser. I 1991 hadde nesten tre av ti menn i aldersgruppen 67-79 hatt sykdom med betydelige konsekvenser for hverdagen, mens for kvinnene var andelen vel fire av ti, figur 4.11.

Utviklingen i sykdomsfrekvensen hos eldre over 80 år i løpet av det siste tiåret har vi ikke data om. Men i 1991 hadde rundt 50 prosent i denne aldersgruppen hatt sykdom med betydelige konsekvenser. Det var små forskjeller mellom kvinner og menn, figur 4.11.

Omfanget av sykkelighet blant eldre, spesielt for de over 80 år, er noe undervurdert i disse figurene (NOU 1993: 17). Årsaken til dette er først og fremst at eldre som bor på institusjon ikke blir intervjuet i forbindelse med levekårsundersøkelsene. En annen årsak er at en del eldre trolig ikke har besvart spørreskjemaet om levekår nettopp på grunn av sykdom.

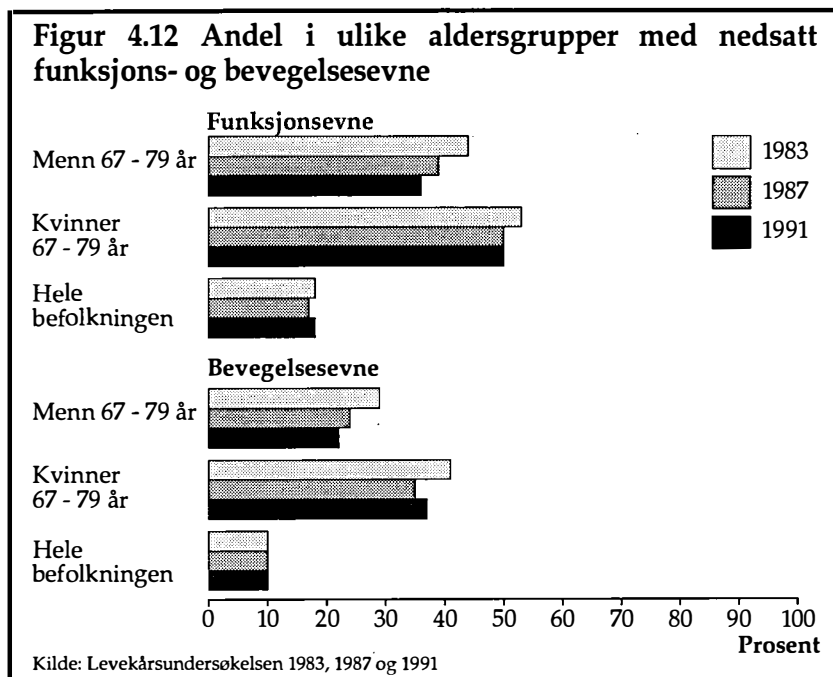


## Færre eldre med nedsatt funksjonsevne

Det er store variasjoner i Eldres funksjons- og bevegelsesevne, og dermed deres evne til å klare seg selv og mestre daglige gjøremål. Menn er mer funksjonsfriske enn kvinner. Yngre-eldre er, ikke overraskende, mer funksjonsfriske enn eldre-eldre.

Bedringen i eldre menns helsetilstand i løpet av åttitallet kan gjenfinnes i utviklingen både av deres funksjonsevne og bevegelsesevne, figur 4.12. Til gruppen med nedsatt funksjonsevne regner en personer med følgende funksjonsproblemer; sterkt nedsatt arbeidsevne, nedsatt bevegelsesevne og nedsatt syn, hørsel eller evne til å bære. For menn mellom 67 og 79 år er andelen med *nedsatt* funksjonsevne redusert fra 44 prosent i 1983 til 36 prosent i 1991. Den samme andelen for kvinner (67-79 år) er 53 prosent i 1983 og 50 prosent i 1991, figur 4.12. I aldersgruppen 67-79 år hadde menn altså gjennom hele perioden betydelig bedre funksjonsevne enn kvinner.

Menn hadde også bedre bevegelsesevne enn kvinner, det vil si mindre problemer knyttet til å gå i trapper eller gå korte, raske turer. Andelen menn i aldersgruppen 67-79 år med *nedsatt* bevegelsesevne er redusert fra 29 prosent i 1983 til 22 prosent i 1991. Andelen kvinner (67-79 år) med nedsatt bevegelsesevne var 37 prosent i 1991, figur 4.12. I samme periode var det liten





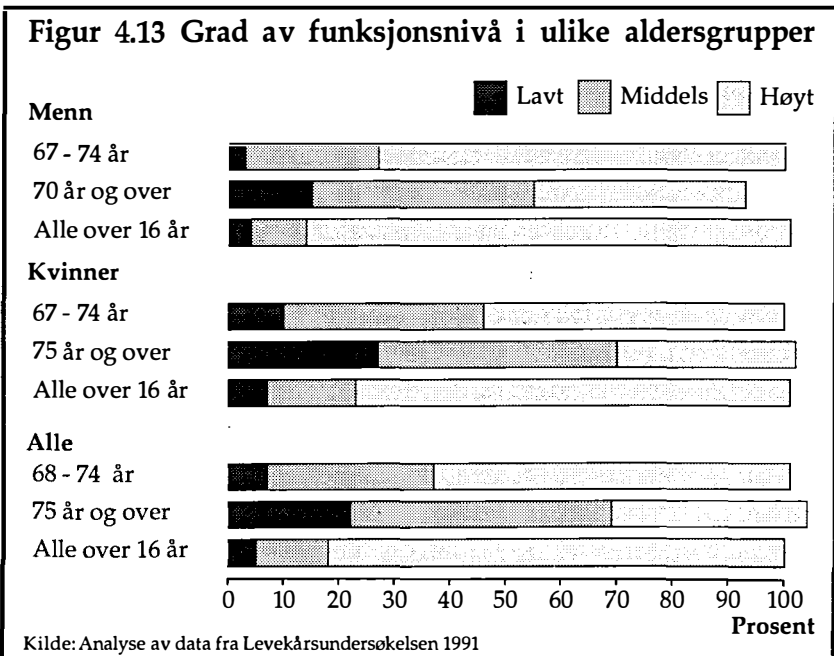
endring i funksjons- og bevegelsesevnen for befolkningen totalt. De eldre nærmer seg derfor andre aldersgrupper i funksjon- og bevegelsesevne.

I 1991 var det om lag to av tre i aldersgruppen 68-74 år som ikke hadde nedsatt i funksjonsevne og for de over 75 år var det velen tredjedel, figur 4.13. Andelen med lavt funksjonsnivå blant de yngste eldre (68-74 år) er 7 prosent og overraskende likt gjennomsnittet for befolkningen som er på 5 prosent. Det er betydelig flere menn enn kvinner i aldersgruppen 68-74 år som har et høyt funksjonsnivå (73 mot 54 prosent).

Eldre over 75 år har imidlertid betydelig lavere funksjonsnivå enn eldre under 75 år og befolkningen som helhet. Også i aldersgruppen over 75 år er det kjønnsforskjeller. Av mennene over 75 år er det 15 prosent med lavt funksjonsnivå mot 27 prosent av kvinnene, figur 4.13.

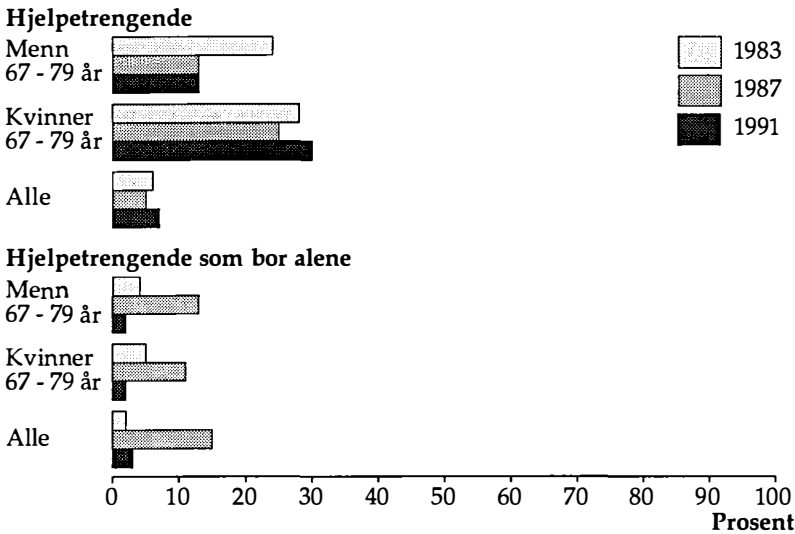
## Færre eldre menn er hjelpetrequende

Som hjelpetrequende regner man personer som trenger hjelp fra andre for å klare daglig vareinnkjøp eller vask og rengjøring av boligen. Rundt 20 prosent av eldre mellom 67 og 79 år var hjelpetrequende i 1991.



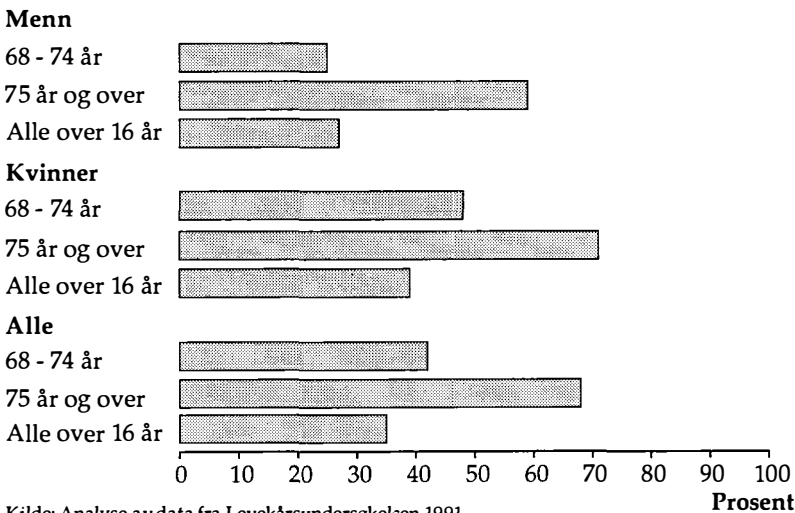
Den vesentligste endringen når det gjelder hjelpebehov i løpet av årtallet er at eldre menn (67-79 år) i mindre grad enn tidligere trenger hjelp, figur 4.14. Andelen hjelpetrequende menn er redusert fra 24 prosent i 1983 til 13 prosent i 1991. Menn i aldersgruppen 67-79 år har i mindre grad enn kvinner behov for hjelp. Dette kan skyldes at kvinner stiller høyere krav til for eksempel

**Figur 4.14 Andel hjelpetrequende, og hjelpetrequende som bor alene**



Kilde: Levekårsundersøkelsen 1983, 1987 og 1991

**Figur 4.15 Andel personer med lavt funksjonsnivå som mottar hjemmehjelp eller uformell omsorg**



Kilde: Analyse av data fra Levekårsundersøkelsen 1991

rengjøring av bolig enn menn (Lingsom 1991). Tre av ti kvinner hadde hjelpebehov i 1991. Dette stemmer godt med det bildet vi har fått av at eldre menns helsetilstand er bedret i løpet av åttitallet.

For aldersgruppen over 80 år er bildet anderledes. I 1991 trengte 50 prosent av mennene og 49 prosent av kvinnene hjelp (Levekårsundersøkelsen 1991). Vi kan altså slå fast at utfordringen når det gjelder hjelp til eldre er konsentrert om gamle eldre. Dette er også den gruppen som øker mest i antall.

## **Er det samsvar mellom hjelpebehov og hjelpetiltak?**

Vi har sett at en vesentlig del av dagens eldre er funksjonsfriske og uten behov for særskilt hjelp. Men eldre mennesker med lavt funksjonsnivå vil trenge hjelp enten av det kommunale hjelpeapparatet eller av personer som yter uformell omsorg (venner, naboer og frivillige organisasjoner). Et sentralt spørsmål i tilknytning til den omsorgen som ytes, både i offentlig og privat regi, er om den treffer de gruppene av eldre som trenger det mest.

Blant eldre mennesker med lavt funksjonsnivå i forhold til daglige gjøremål er det i aldersgruppen 68-74 år 42 prosent som får hjemmehjelp eller uformell omsorg. For personer over 75 år er det to av tre med lavt funksjonsnivå som mottar en eller annen form for hjelp, figur 4.15. I begge aldersgruppene mottar kvinner hjelp utenfra i større grad enn menn. Dette kan imidlertid forklares ved at menn i større grad enn kvinner får hjelp av ektefelle.

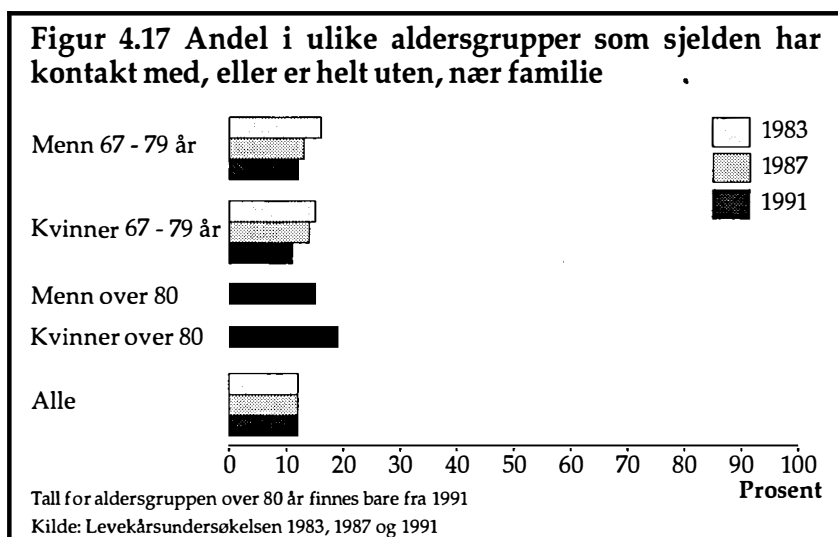
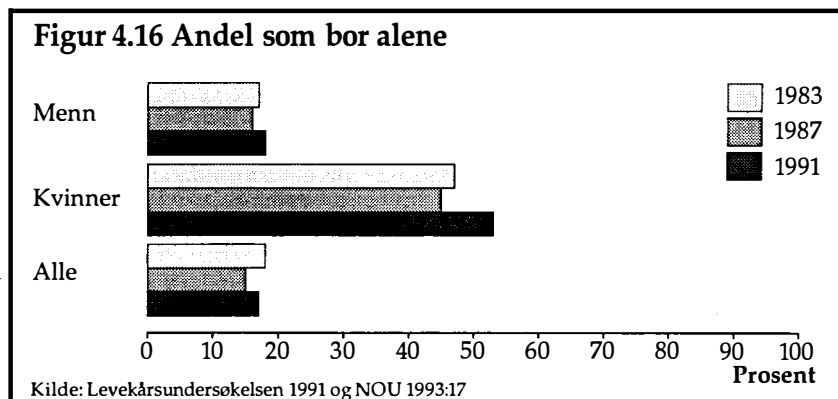
Disse tallene viser at det er en stor gruppe eldre med lavt funksjonsnivå som ikke mottar noen form for hjelp utenfra, verken i form av offentlig eller uformell omsorg. Hele 85 prosent av hjelpetrequende som ikke mottar slik hjelp bor imidlertid i flerpersonhusholdninger. Lingsom (1991) anslår at bare en prosent både er hjelpetrequende, bor alene og ikke mottar praktisk hjelp utenfra. Dette betyr at svært mye av hjelpen overfor eldre blir gitt av personer innen egen familie, først og fremst ektefelle.

# Nettverk og sosiale relasjoner

Sentrale indikatorer på sosial kontakt er om personer bor alene og om de har hyppig kontakt med familie og/eller venner.

## Mange eldre kvinner bor alene

Eldre kvinner bor alene i langt større utstrekning enn menn og gjennomsnittet av befolkningen forøvrig. En årsak til dette er at menn lever kortere enn kvinner. Om lag halvparten av kvinnene i aldersgruppen 67-79 år bodde alene i 1991, mens andelen for menn er under 20 prosent. Dette er forhold som ikke har endret seg vesentlig i løpet av åttitallet, figur 4.16. Videre bor eldre over 80 år i større grad alene enn yngre-eldre. I den eldste



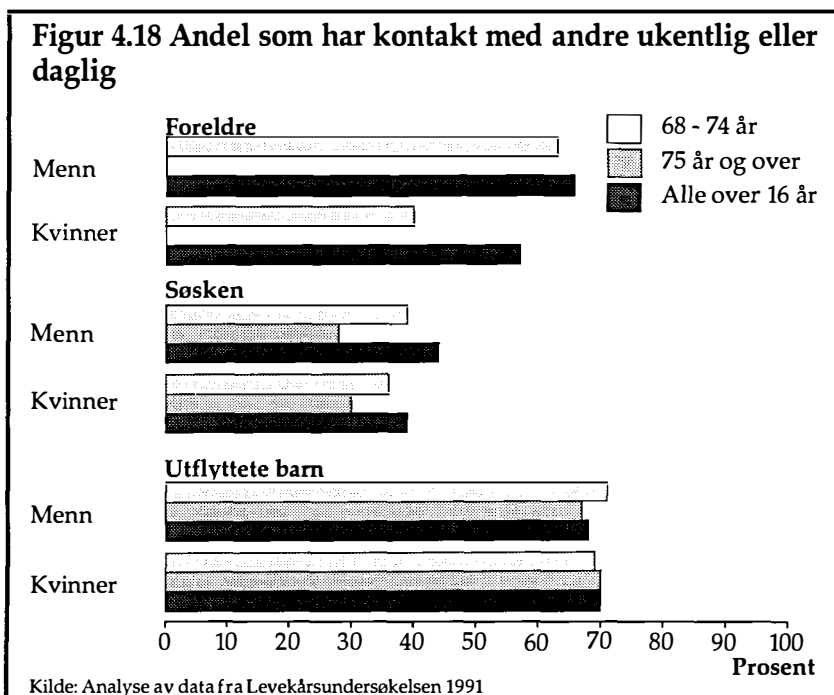
aldersgruppen bor en av tre menn og tre av fire kvinner alene (Levekårsundersøkelsen 1991).

## Er eldre sosialt isolert?

Et sentralt spørsmål i denne sammenheng er om det å bo alene også innebærer sosial isolasjon. Tall fra levekårsundersøkelsene viser at eldre ikke har mindre kontakt med familien enn resten av befolkningen. I aldersgruppen 67-79 år var det i 1991 vel en av ti som hadde sjelden kontakt med familie. Det samme gjaldt resten av befolkningen. Det var ingen forskjell på kvinner og menn. I løpet av åttitallet har det vært en svak utvikling i retning av at eldre mennesker er noe mindre isolert i forhold til familie enn tidligere.

For aldersgruppen over 80 år var andelen i 1991 som sjelden hadde kontakt med familien noe høyere enn blant de yngre-eldre, men både for menn og kvinner var andelen under 20 prosent, figur 4.17. (Vi gjør oppmerksom på at man bare har tall for de over 80 år fra 1991).

Figur 4.18 viser at en vesentlig del av de eldre også har hyppig kontakt med foreldre, søsken og utflyttete barn. Litt over halvparten av de eldre (68-74 år) som har foreldre i live har hyppig kontakt med dem. En av tre over 67 år har jevnlig kontakt med



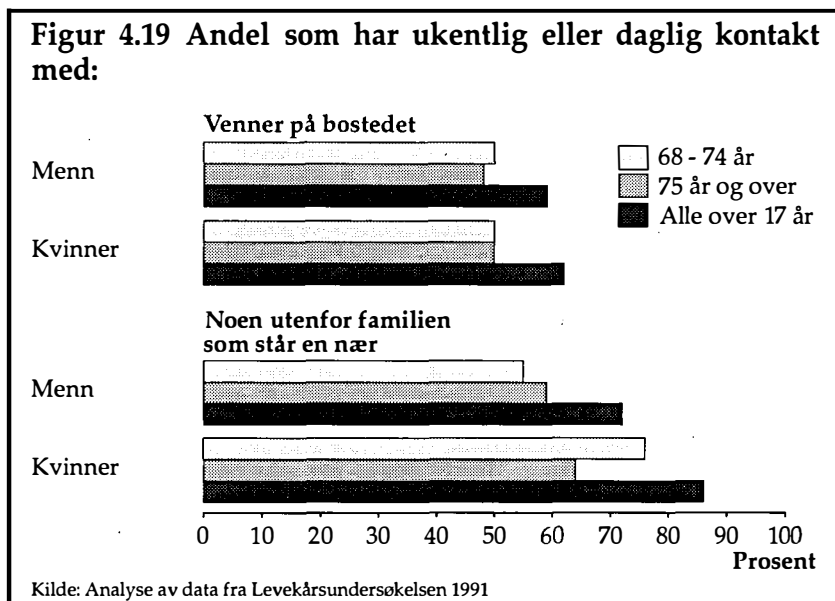
sine søsken. 70 prosent har kontakt med utflyttede barn enten daglig eller ukentlig.

Det er ingen store forskjeller mellom eldre menns og kvinners kontaktflate, med unntak av menn (68-74 år) som har mer kontakt med sine foreldre enn kvinner på samme alder.

En vesentlig del av de eldre synes også å ha et sosialt nettverk utenom familien. Halvparten av de eldre over 67 år, både menn og kvinner, har venner på bostedet som de har daglig eller ukentlig kontakt med, figur 4.19. To av tre eldre har også mye kontakt med nære venner. Vi ser at eldre kvinner i noe større grad enn eldre menn har kontakt med venner. Dette skyldes trolig at det er flere kvinner i disse aldersgruppene som bor alene og som derfor er mer avhengig av et nettverk utenfor familien for sosial kontakt.

De over 75 år har noe mindre kontakt med naboer og venner enn de mellom 68-74 år, men forskjellen er liten.

Selv om kontakten med familien er den viktigste kilden til sosial kontakt for de fleste, representerer venner en viktig ressurs, spesielt for enslige. Mens andelen uten fortrolige venner har gått sterkt ned spesielt for kvinner på åttitallet, er det fortsatt en stor andel eldre som mangler slik kontakt (Sosialt Utsyn 1993). Vi kan derfor konkludere at mens omsorgsbehovene langt på vei blir ivaretatt, ser sosial isolasjon ut til å være et større problem. Da problemet er størst for de gamle eldre, kan vi forvente at den sosiale isolasjonen vil øke i takt med veksten i andel gamle eldre (NOU 1993:17). Mens omsorgsoppgaver er, og fortsatt vil være,

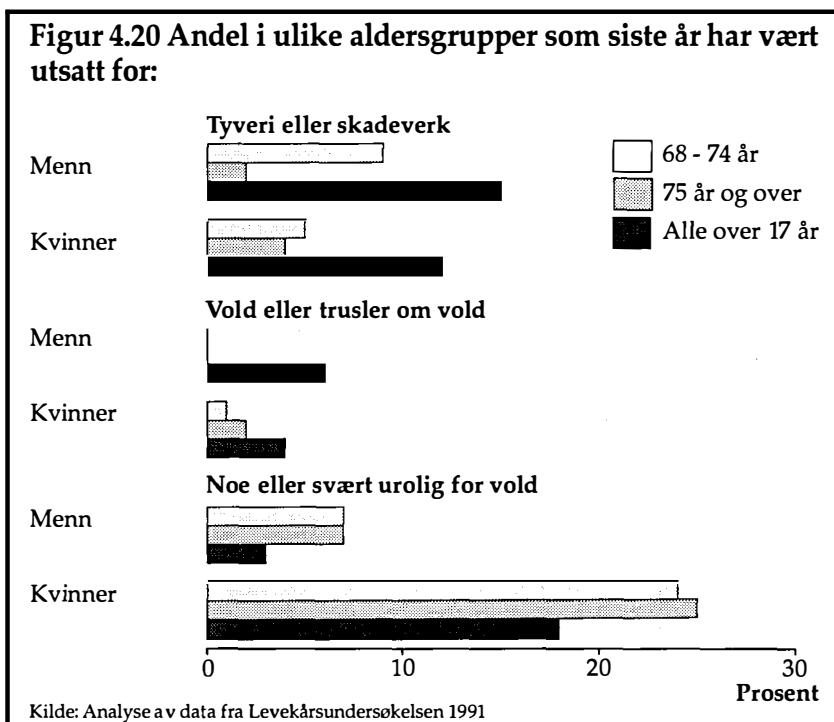


et hovedansvar for det offentlige og nær familie, ligger det en spesiell utfordring for det frivillige hjelpeapparatet å legge forholdene til rette for sosial kontakt for eldre.

## Få eldre er utsatt for vold, men mange eldre kvinner føler utrygghet

Eldre, både kvinner og menn, er mindre utsatt for tyveri, skadeverk og vold enn totalbefolkningen. Det er faktisk svært få eldre som blir utsatt for vold. Men det er ganske mange eldre, og da spesielt kvinner som er urolige for å bli utsatt for voldshandlinger, figur 4.20.

I et levekårsperspektiv er bekymringer i forhold til vold mest urovekkende. Selv om informasjon om omfanget av den reelle faren kan dempe frykten noe, er det sannsynligvis ikke et tilstrekkelig virkemiddel. Eldre er mer bekymret blant annet fordi de har mindre muligheter til å forsvare seg. Bekymring kan hindre eldre menneskers deltakelse i samfunnslivet. Her ligger en spesiell utfordring for de frivillige organisasjonene i å utvikle trygge møteplasser for eldre og ved å organisere transport for eldre slik at flere kan delta i ulike aktiviteter.



# Kapittel 5

## Endringer i behov og i velferd

---

I den første delen av dette kapitlet tar vi utgangspunkt i de viktigste levekårsendringene det siste tiåret og stiller spørsmålet om Norge beveger seg i retning av to-tredjedelssamfunnet. I den andre delen diskuterer vi sentrale utviklingstrekk i de norske velferdsordningene. Spørsmålet er om vi er vitne til et regime-skifte i velferdsstaten. Til slutt vil vi skissere hvilke utfordringer og muligheter den endrete velferden og de udekkete behovene gir for den frivillige innsatsen i velferdssamfunnet.

### Er Norge i ferd med å bli et to-tredjedelssamfunn?

Inntil nylig ble fattigdom i Norge sett på som et problem som hørte fortida til. Velstandsutviklingen og velferdsstatens sikkerhetsnett hadde sørget for at folket kunne føle seg trygg for ikke å måtte oppleve fattigdommens fornedrelse. Et viktig bidrag til å få fattigdomsproblemet tilbake på den politiske dagsordenen var Stjernøs bok *Den moderne fattigdommen* fra 1985. Når forfatteren slo fast at 200 000, eller fem prosent, av den norske befolkningen levde i fattigdom, la han til grunn et nytt mål på materiell nød (Townsend 1979). Mens en før tenkte på absolutt fattigdom i betydningen mangel på grunnleggende materielle goder, ligger det i Stjernøs fattigdomsbegrep at folk lever i ekstrem økonomisk knapphet i forhold til hva som er normalt i eget samfunn. Sentralt i denne forståelsen er at den økonomiske knappheten hindrer de fattige fra å delta i samfunnet på linje med andre.

Ved å definere fattigdom som å ha en inntekt under halvparten av gjennomsnittsinntekten i samfunnet (det vil si litt over minstepensjonen), fant Epland (1993) at tallet på fattige har holdt



seg ganske stabilt på åttitallet. Han fant videre at få lever under fattigdomsgrensen i lengre tid. På samme måte som vi har sett at stønadsavhengighet i tiltakende grad er knyttet til livsfaser, kan det også se ut til at økonomiske problemer ofte er av relativt kort varighet.

Omfanget og varigheten av fattigdommen gir grunn til å stille spørsmål ved noen av den senere tids påstander om utviklingen av det norske samfunnet. Begrepet to-tredjedelsamfunn har for fullt kommet inn i den norske samfunnsdebatten. Spesielt i valgkampen foran Stortingsvalget i 1993 var det mange som hevdet at det bare er et tidsspørsmål før vi har et samfunn der to tredjedeler har det godt økonomisk og på andre måter, mens en tredjedel er skjøvet ut i fattigdom.

Slik vi ser det, er både brøken og det den tar sikte på å beskrive, ukritisk imporeert fra andre samfunn, spesielt det amerikanske. Der finner vi, spesielt i storbyene, store grupper som er utestengte fra samfunnet; både fra arbeidsliv, utdanningssystem, helsesystem og andre velferdsgoder. Det er flere ting som gjør at denne beskrivelsen ikke passer på dagens, eller den nære framtid, Norge. Selv om arbeidsledigheten er høyere enn noen gang siden trettiåra, er det fortsatt bare rundt seks prosent av arbeidsstyrken som til enhver tid er utestengt fra arbeidsmarkedet. Selv om vi forkaster begrepet to-tredjedelssamfunnet som en beskrivelse av dagens Norge, er det grunn til spesielt å diskutere ungdoms situasjon i forhold til begrepet.

## Ungdom er mest utsatt

Som i andre vestlige land, er ungdom mest utsatt for økonomiske problemer også hos oss, men fortsatt er det for eksempel ingen aldersgruppe som per i dag (andre kvartal 1993) har over 14 prosent ledighet (Ukens statistikk nr. 30/31 1993). Viktigere er det kanskje at heller ikke i ungdomsgruppen er det tegn som tyder på at store grupper er permanent utestengte (Hammer 1992). Her ser vi rett nok tilløp til storbyproblemer, der for eksempel store andeler av ungdom i Oslos østlige bydeler er arbeidsløse og samtidig avhengige av sosialhjelp.

Slik begrepet blir brukt internasjonalt, har også to-tredjedelssamfunnet en kulturell dimensjon. Den utestengte tredjedelen tar ikke del i samfunnet på linje med andre og deler ikke det øvrige samfunnets normer og verdier. Vi har sett tilløp til voldelige og kriminelle subkulturer blant enkelte ungdomsgrupper også i Norge. Dette er imidlertid avgrensede fenomener, som ikke kan sammenliknes med amerikanske storbyer, som i dag langt

på vei har en bevæpnet underklasse av unge med få normer felles med storsamfunnet, bortsett fra en materialistisk innstilling. Det er i beste fall misforstått når pressen med utgangspunkt i opptøyene i Los Angeles spår at vi står i fare for å få liknende uro i Norge.

Kanskje er det i denne sammenhengen noe positivt ved at arbeidsledig ungdom ennå føler det problematisk å måtte være avhengig av for eksempel sosialhjelp. Sammenliknet med den normløsheten vi finner i deler av andre lands ungdomskulturer, viser det at arbeidsledig ungdom stort sett deler sentrale verdier i det norske samfunnet.

Hammer (1992) viser i sin studie *De unge slekters høst*, at omtrent 15 prosent av ungdommen er enten arbeidsledige, på sosialhjelp eller på sysselsettingstiltak. Hun viser til at spesielt de som er avhengige av sosialhjelp, sliter med så mange problemer at de langt på vei kan omtales som marginaliserte, eller utestengt, i forhold til samfunnet. Vi har alltid hatt utgrupper i Norge som ikke har fått del i flertallets velferd. At dette nå i økende grad skjer blant ungdom, er i høyeste grad alarmerende, da de står ved inngangen til det voksne livet og slik kan oppleve å aldri bli integrerte. Nå er det likevel mye som tyder på at dersom vi ikke går inn i en lang periode med økende arbeidsledighet, vil de fleste på sikt komme i opplæring og arbeid. Også i dag ser vi at bare unntaksvis blir ungdom avhengig av sosialhjelp over lengre perioder. Både for ungdom og andre med økonomiske problemer viser det seg, som vi har sett, at bare et mindretall som blir definert som fattige, forblir lenge i denne kategorien (Epland 1993).

Selv om bare en liten andel av ungdomsgruppen kan karakteriseres som marginaliserte, og mange kommer seg ut av denne situasjonen, betyr ikke dette at det nødvendigvis er lettere for dem det gjelder å tilhøre en slik gruppe i Norge enn i andre land. Kanskje er det slik at følelsen av å være utestengt til og med på mange måter er større når man deler skjebne med få enn med mange, og når de utstøtte er for få og lever for spredt til å utgjøre noe fellesskap.

Imidlertid viser forskningen at for eksempel de unge sosialklientene ikke skiller seg vesentlig fra totalbefolkningen når det gjelder mål på sosial integrasjon som vennekontakt og kontakt med familien (Hammer 1992).

## **Eldres problemer: Mindre penger og flere senger?**

Mens forestillingen om et delt samfunn oftest tar utgangspunkt i problemer knyttet til innvandrere, ungdom og de økende skilene i storbyene, er det få som vil hevde at eldre er materielt og kulturelt utestengt fra samfunnet i tilsvarende grad. Vi har sett at mens eldre som gruppe i liten grad har alvorlige økonomiske problemer, knytter problemene seg heller til manglende omsorg. Det viser seg likevel at «heller flere senger enn mer penger» er en utilstrekkelig strategi for å løse de eldres problemer. For å oppnå målet om at så mange som mulig skal få anledning til å bo hjemme, må vi både bygge ut de hjemmebaserte tjenestene og sette i verk tiltak for at spesielt de eldste og de enslige eldre ikke skal bli sosialt isolerte.

## **Norge: Et ni-tindedelssamfunn?**

Det er grunnlag for å hevde at det er bedre å beskrive dagens Norge som et ni-tindedels enn et to-tredjedelssamfunn. Heller enn å ha en tiendel permanent utestengt, er dette en gruppe folk i økende grad går inn og ut av. Flere grupper har blitt mer sårbare, men de nyfattede er først og fremst ungdom.

## **Endret velferd**

Velferdsstaten Norge fortsetter stadig å vokse, dersom vi måler andel av bruttonasjonalprodukt som går til velferdsformål (Kuhnle og Solheim 1991). Veksten i utgifter er imidlertid først og fremst uttrykk for økte sosiale behov heller enn en økning i standarden på trygder og tjenester. Myndighetene forsøker i dag å svare på denne veksten ved blant annet å stramme inn på kriteriene for å få ulike velferdsytelser.

## **Strengere krav for å få hjelp**

Uførepensjonen står for mye av utgiftsøkningen i folketrygden de senere år. Spesielt i åttiåra var det en nærmest eksplosjonsartet økning i antallet uførepensjonister. I dag er nesten en tiendel av de som er i yrkesaktiv alder, uføretrygdet. Hvert år får vi omtrent 30 000 nye mottakere av uførepensjon (Kjønstad 1992).

Det er også på dette området at de største innskjerpingene av rettigheter har funnet sted. I perioden 1990 - 1992 ble det innført tjue innstramminger i uførepensjonsordningen (Kjønstad 1992). Allerede i de siste par åra har vi sett at antallet uførepensjonister har gått noe ned (Stokke 1993).

Den viktigste endringen er innstramming av sykdomsbegrepet som ligger til grunn for tilståelse av uførepensjon. Mens uføretrygding også lenge har tatt hensyn til arbeidsforholdene på hjemstedet, har kravet om flytting for å finne arbeid som en kan klare, blitt innskjerpet. Dette er et forsøk på å hindre at uføretrygden blir brukt som alternativ til arbeidsledighetstrygd og sosialhjelp for de langtidsledige.

Også i sykepengeordningen er det blitt innført innstramminger i definisjonen av hva som utgjør sykdom. Fra 1.7.1993 gjelder Rikstrygdeverkets nye bestemmelser om at for eksempel sorgreaksjoner, konflikter i ekteskapet, nedstemthet på grunn av økonomiske problemer, normal aldring, graviditet eller sykdom i familien normalt ikke gir grunnlag for sykmelding (Halvorsen 1993).

## Fra passivitet til aktivitet

«Arbeidslinja» har kommet inn som et nytt uttrykk for en politikk som søker å fremme forsøk på å få mottakere av stønad over fra passivitet til større grad av aktivitet og egenansvar og forsøk på å få de arbeidsføre over i lønnsarbeid. Begrepet kom inn med Attføringsmeldingen (St.meld. nr. 39 1991-92). Innstrammingerne i både uføretrygden og sykepengene må forstås i lys av disse intensjonene. Men arbeidslinja er ikke bare begrenset til folketrygdens ordninger.

En ny lov om sosiale tjenester ble iverksatt fra 1993. En av reformene i forhold til den tidligere Lov om sosial omsorg, er at kommunene kan kreve at stønadmottakere skal «utføre passende arbeidsoppgaver i bostedskommunen så lenge stønaden oppbevares» (§§ 5-3). Med denne bestemmelsen er også arbeidslinja styrket overfor sosialhjelpsmottakere.

I tillegg til kravet om å søke lønnet arbeid, vil en på denne måten hindre passivitet ved at kommunen iverksetter arbeidstiltak i de tilfeller der alternativet ville være en passiv stønadstilværelse. En kan også tolke dette som et forsøk på å hindre misbruk av sosialhjelpen. Ved at slike krav blir stilt, kan en forvente at mange av dem som kan greie seg på andre måter, vil la være å søke om hjelp. Denne ordningen er spesielt innrettet mot ung-

dom. Her later det til at myndighetene mener farene ved passivitet er størst.

En stor del av dagens sosialhjelpsmottakere går rett fra skolen og ut i en stønadstilværelse. Mens opplæring søkes oppnådd med ulike arbeidsmarkedstiltak, er hensikten med denne ordningen først og fremst at de unge lærer seg vaner som gjør dem bedre i stand til senere å komme i ordinært arbeid. En skal heller ikke se bort fra at den brede støtten fra kommunene for denne ordningen, skyldes behovet for å få utført for eksempel vedlikeholdsarbeid gjennom sosialbudsjettet i en situasjon der den kommunale økonomien er under press.

Vi skal være forsiktige med å framheve arbeidslinja som en kursendring i norsk sosialpolitikk, selv om denne fører til klare innstramminger i mange ytelser. Vektleggingen på aktivitet gjenpeiles i vårt levekårsbegrep. Dette går lenger enn å se på tilgangen på materielle ressurser alene. Ved siden av å være et mål i seg selv, er slike ressurser i en norsk velferdssammenheng først og fremst et middel til å oppnå aktiv samfunnsdeltakelse. Tanken om å føre folk tilbake til selvforsørging gjennom arbeid, har lenge stått sentralt i Norge. Samtidig med innføringen av uføretrygden i 1960, fikk vi også loven om attføringshjelp.

## **Velferdsstaten bidrar til stadig tidligere utgang fra arbeidslivet**

Mens befolkningen lever lenger, og slik nyter godt av alderspensjon over en lengre periode, blir også den reelle pensjonsalderen senket for stadig flere. På denne måten blir eldregruppen både større og mer sammensatt. Flere arbeidsplasser har iverksatt ordninger med tidligpensjonering for sine tilsatte (Hippe og Pedersen 1992). Fra 1988 har vi også fått en Avtalefestet Pensjon (AFP) for tilsatte i LO/NHO-området (Visher og Midtsundstad 1993). Her er aldersgrensen for pensjonering fra 1.10.1993 redusert til fylte 64 år. Selv om ordningen bare omfatter deler av de sysselsatte, kan den tenkes å danne grunnlaget for en framtidig generell senkning av pensjonsalderen.

I fraværet av en allmenn ordning for førtidspensjonering har uførepensjonen i tiltakende grad bidratt til å redusere yrkesdeltakelsen blant eldre arbeidstakere. I dag er en tredjedel av folk i alderen 60 til 66 år uførepensjonerte.

## Planer for reformer i tida framover

Regjeringens langtidsprogram for perioden 1994-1997 (St.meld. nr. 4 (1992-93)) varsler nye prioriteringer på velferdssektoren. Et gjennomgående tema er mer målretting av både ytelser og tjenester. Når det gjelder de eldre, vil satsingen først og fremst skje overfor den mest omsorgstrengende delen, de gamle eldre. Mens tallet på eldre vil gå ned i perioden fram til 2010, for så å øke kraftig, vil veksten i det første tiåret først og fremst komme innenfor gruppen eldre over 80 år. Her vil en satse på bedre boligtildbud og utbyggingen av hjemmebaserte tjenester for å oppnå målet om at de som ønsker det, fortsatt skal kunne bo i eget hjem. I langtidsprogrammet blir samarbeidet mellom de offentlige og de frivillige organisasjonene framhevet som nødvendig for å kunne oppnå målsettingen om en aktiv og stimulerende alderdom (St.meld. nr. 4 1992-93).

For ungdom vil Reform 94 innebære at alle under 20 år får lovfestet rett til videregående opplæring. En omfattende reform av studiefinansieringen er på beddingen. Trolig vil også antall studieplasser fortsette å øke, om ikke i like stort tempo som de siste fem åra.

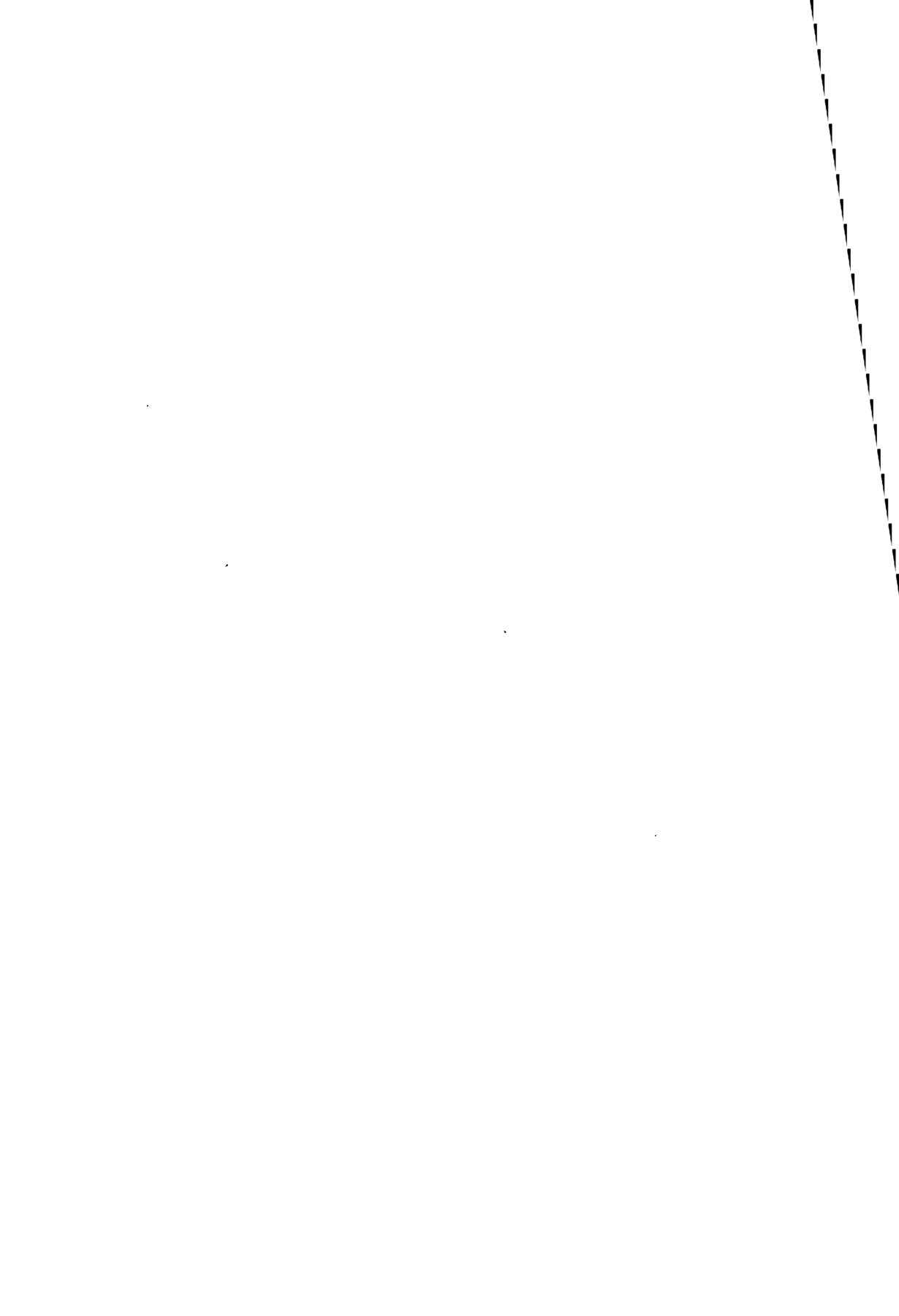
Et viktig signal om at målrettingen også kan føre til direkte nedskjæringer, kom med Kleppe-utvalgets innstilling (NOU 1993:11). Her ble det foreslått kutt i de offentlige overføringene med fem milliarder kroner. Mens innstrammingene allerede har fått, og ventelig vil få, negative konsekvenser spesielt for de yrkespassive, er det mer grunn til å etterlyse reformer for å avhjelpe nye behov.

## Frivillighet som ressurs for videreutvikling av velferdssamfunnet

Vi har sett at med få unntak er levekårene gode i dagens Norge. Likevel er det grupper som faller utenfor. Blant de gruppene vi har satt søkelyset på, kan det virke som om behovene hos ungdom først og fremst er av materiell karakter. Overgangen fra barn til voksen er for mange vanskelig gjort gjennom mangel på utdanningsplasser, arbeid og boliger som disse har råd til. Blant de eldre er tjenester og sosial kontakt (for de eldste) den største utfordringen for velferdssamfunnet.

Også når det gjelder omsorgen for eldre er det store uløste problemer. Disse har hittil vært, og vil sannsynligvis fortsette å være, det offentliges hovedansvar. Mange av de nye problemene som vi har fokusert på, egner seg kanskje dårligere for offent-

lig innsats. Spesielt de immaterielle behovene hos eldre kan være gjenstand for større grad av frivillig innsats, som et supplement til det offentlige. Kanskje er det også slik at yngre og eldre kan utgjøre viktige ressurser i en gjensidig utveksling av hjelp og tjenester, med større velferd for begge som mål. Når vi i de neste kapitlene går videre og ser på holdninger til velferd og samfunnets behovsgrupper på den ene siden, og frivillig aktivitet på den andre, vil dette være blant de spørsmål som vil bli diskutert.





## Del 2 Folkets holdninger: Et premiss for velferdssamfunnet

Ved valg til Storting, fylkesting og kommunestyre blir folks holdninger til velferd og grupper artikulert. Gjennom stemmeseddelen gir folk uttrykk for hvilke politikere de støtter, og derigjennom hvilke prioriteringer de ønsker. Folks holdninger vil derfor påvirke politikernes prioriteringer. Holdninger og holdningsendringer er derfor et viktig premiss i den politiske striden omkring velferdssamfunnets videre utvikling.

I denne delen vil vi presentere resultatene fra de spørsmålene i spørreundersøkelsen som omhandlet forholdet mellom det offentlige, det frivillige og det private ansvaret for velferd og omsorg. Vi stilte også spørsmål om folks holdninger til velferdssamfunnets ulike behovsgrupper. Mens det første settet av spørsmål blir behandlet i kapittel 6, dekker kapittel 7 det andre.

*Vi vil gjøre oppmerksom på følgende:* Figurene i kapitlene 6, 7 og 8 er en forenkling av et omfattende datamateriale. Figurer som framstiller svarpersonenes holdninger til ulike påstander refererer som regel bare til de som svarer at de er enige. Kategorier: uenig, nøytral, vet ikke og ubesvart er utelatt. Dette fører til at figurene som regel ikke summerer seg opp til 100 prosent. Vi har videre unnlatt å oppgi resultatene av statistiske målinger, som for eksempel signifikansnivå. Dette for å gjøre framstillingen enklest mulig. Som hovedregel omtaler vi bare variasjoner som er større enn 10 prosent. 1008 personer svarte på spørreundersøkelsen, når ikke annet er oppgitt i figurene utgjør N alle disse.

# Kapittel 6 Offentlig, frivillig eller eget ansvar for velferd?

---

---

I spørreundersøkelsen avdekker vi det norske folks holdninger til ulike velferdsleverandører. Med andre ord; hvem skal stå for produksjon av velferden? Hvor stor kunnskap har folk om de ulike velferdsleverandørene.

## Hovedfunn

- \* Stor oppslutning om offentlig hovedansvar for økte omsorgsoppgaver
- \* En av tre mener at økte omsorgsoppgaver i større grad bør dekkes gjennom ulønnet frivillighetsarbeid
- \* 62 prosent mener at individet selv og familien må ta et større ansvar for økte omsorgsoppgaver
- \* De fleste foretrekker hjelp fra egne familiemedlemmer hvis de skulle trenge hjelp
- \* Halvparten har problemer med å orientere seg om rettigheter i forhold til offentlige tjenester og støtteordninger
- \* En av tre mener at de har gode kunnskaper om tjenester og støtteordninger som tilbys av det frivillige hjelpeapparatet
- \* Bare seks prosent har benyttet seg av hjelp og/eller informasjon fra frivillige organisasjoner det siste året
- \* Frivillige hjelpeorganisasjoner oppfattes som å gi en mer personlige omsorg enn det offentlige
- \* Frivillige hjelpeorganisasjoner oppfattes som mer effektive enn det offentlige

# Hvem bør ha hovedansvaret for framtidens økte omsorgsoppgaver?

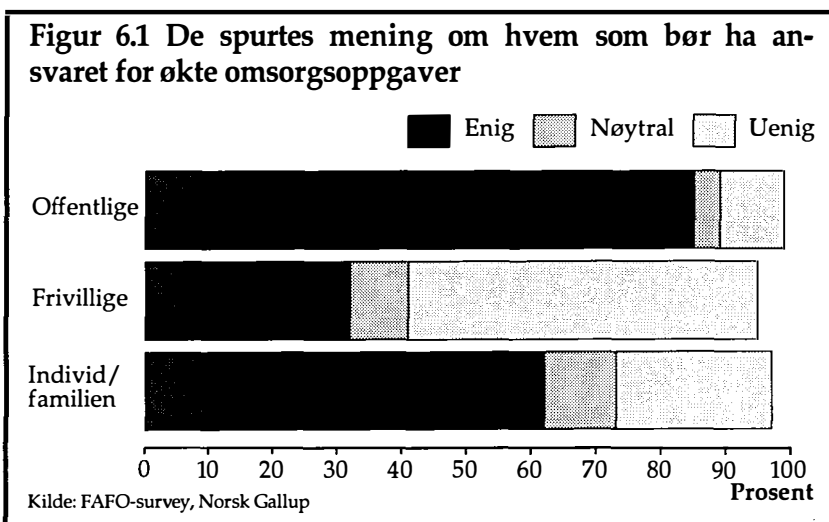
I dag dekkes omsorgsoppgavene i samfunnet av det offentlige, av frivillige organisasjoner, av familien og til en viss grad av private virksomheter. Det offentlige har det formelle hovedansvaret for omsorgsoppgavene. Likevel blir størstedelen av omsorgsbehovet dekket gjennom uformell innsats fra ektefelle og familie (Lingsom 1991).

Omsorgsoppgavene for flere grupper vil sannsynligvis vokse i framtida, blant annet på grunn av den forventete økningen i antallet gamle eldre. Deltakerne i spørreundersøkelsen ble spurt om hvem de mente skulle ha hovedansvaret for økte omsorgsoppgaver i framtida. Det er verdt å merke seg at disse spørsmålene ikke først og fremst er rettet mot dagens velferdsleverandører men mot eventuelle økte oppgaver i framtida.

## Stor oppslutning om det offentliges hovedansvar for økte omsorgsoppgaver

Vi ba om svar på hvem folk mente burde ha hovedansvaret for sannsynlig økte omsorgsoppgaver i framtida. De skulle si seg enig eller uenig i tre påstander om ulike velferdsleverandører.

Vi ser av figur 6.1 at det er stor oppslutning om det offentliges ansvar for økte omsorgsoppgaver. Hele 85 prosent av befolkningen mener at det offentlige bør ha et hovedansvar. To av tre mener at enkeltindivider og familie må ta et større omsorgs-



svar i framtida. En av tre mener at økte omsorgsoppgaver i større grad bør dekkes av ulønnet frivillighetsarbeid.

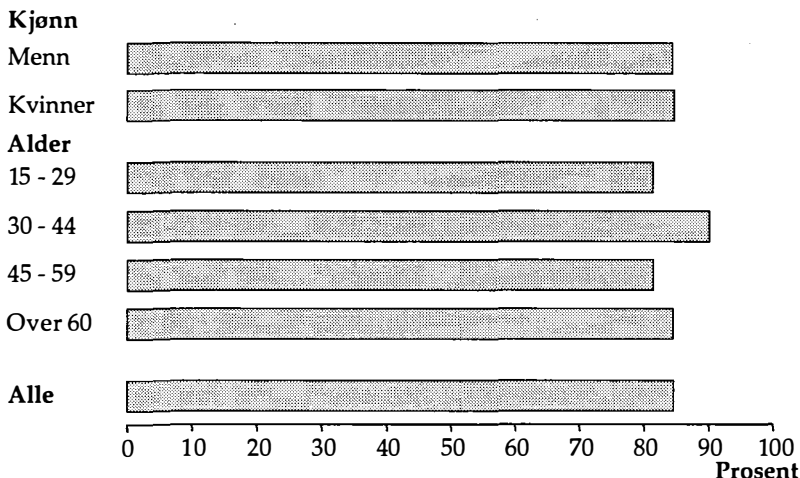
Disse svarene kan virke noe motsetningsfylte fordi svarpersonene legger vekt både på det offentlige og det individuelle eller familiemessige ansvaret. En måte å tolke resultatene på er at befolkningen i stor grad støtter opp om at det offentlige må ha et hovedansvar, men at både familien og frivillige organisasjoner kan være nyttige supplementer til det offentlige. En annen måte å tolke resultatene på er at befolkningen ikke har klare, reflekterte og gjennomtenkte oppfatninger om hvem som bør ta på seg økte oppgaver.

I det følgende vil vi gå mer i detalj om hver av de tre påstandene. Vi bryter ned svarene på kjønn og alder for å studere om det er ulike holdninger mellom gruppene.

## Ingen kjønnsforskjeller i synet på det offentliges ansvar for økte omsorgsoppgaver

Det er ingen forskjell mellom kjønnene i deres holdning til det offentliges ansvar. Blant annet fordi mange kvinner er ansatt i det offentlige hadde vi kanskje forventet at kvinner hadde hatt en mer positiv holdning, men undersøkelsen viser at også menn slutter opp om det offentlige ansvaret for omsorgsoppgaver.

**Figur 6.2 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «Økte omsorgsoppgaver bør fremdeles være et hovedansvar for det offentlige»**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

Det er aldersgruppen 30-44 år som viser størst oppslutning om det offentlige ansvaret. For de andre gruppene er det ingen variasjoner. Dette er et noe overraskende funn. Man hadde forventet at eldre aldersgrupper hadde vist størst oppslutning om det offentlige ansvaret i og med at det er de eldre som er de hyppigste brukerne.

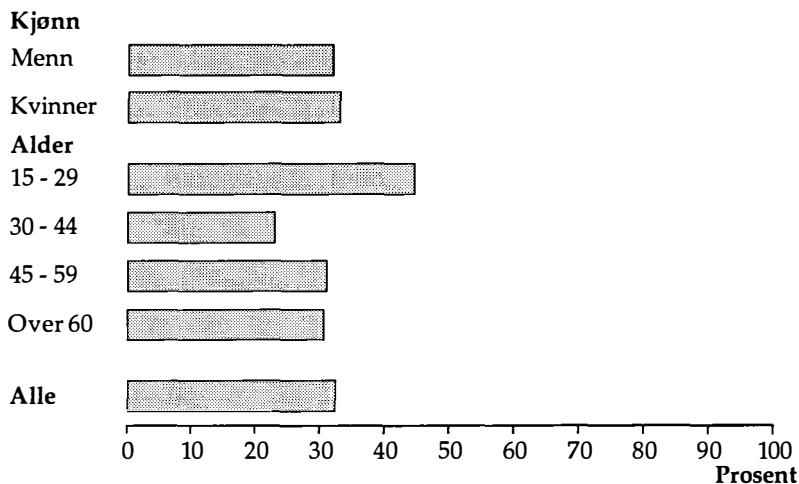
## En av tre mener at økte omsorgsoppgaver i større grad bør dekkes av ulønnet frivillighetsarbeid

Det er liten forskjell på menns og kvinners holdning til påstanden om økt frivillig og ulønnet ansvar for omsorgsarbeid. Her er det forskjell mellom aldersgruppene. I gruppen 15-29 år finner man flest som er enig i påstanden (44 prosent). Det er markert færre i aldersgruppen 30-44 år (23 prosent), noe som er litt overraskende, men som stemmer med oppslutningen om det offentlige ansvar i denne aldersgruppen.

## 62 prosent mener at individet selv og familien må ta et større ansvar for økte omsorgsoppgaver

Det er en liten forskjell på menn og kvinner i deres holdning til påstanden om individets ansvar for omsorg. Kanskje skyldes

**Figur 6.3** Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «Økte omsorgsoppgaver bør i større grad dekkes av ulønnet frivillighetsarbeid»



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

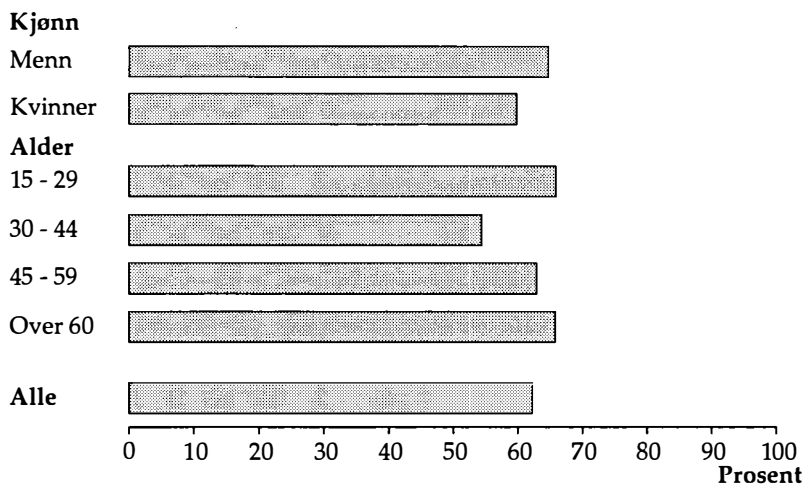
den noe mindre tilslutningen hos kvinnene at det ofte er dem som utfører omsorgsoppgaver i hjemmet. På denne bakgrunnen ville vi kanskje ha forventet større forskjell.

I forhold til alder er det igjen gruppen 30-44 år som skiller seg ut. Her er det færre enn i de andre aldersgruppene som er enige i påstanden (54 prosent). For de andre aldersgruppene er det mellom 63 og 66 prosent som er enige. Det er verdt å merke seg at det blant unge (15-29 år) og eldre (60 år og over) nærmest er en identisk prosentandel som sier seg enige.

## Hvem vil du ha hjelp av?

Folk ble videre spurt om hvem de ville hjelpes av hvis de selv skulle bli avhengig av hjelp eller avlastning i hjemmet. Kommuneansatt, person fra frivillig organisasjon eller eget familiemedlem var svaralternativene. Med dette spørsmålet ønsket vi å kartlegge preferansene på en mer personlig og konkret måte enn i de mer almenne spørsmålene i forrige avsnitt.

**Figur 6.4 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «Økte omsorgsoppgaver gjør det nødvendig at først og fremst individet selv og familien tar en større del av ansvaret»**

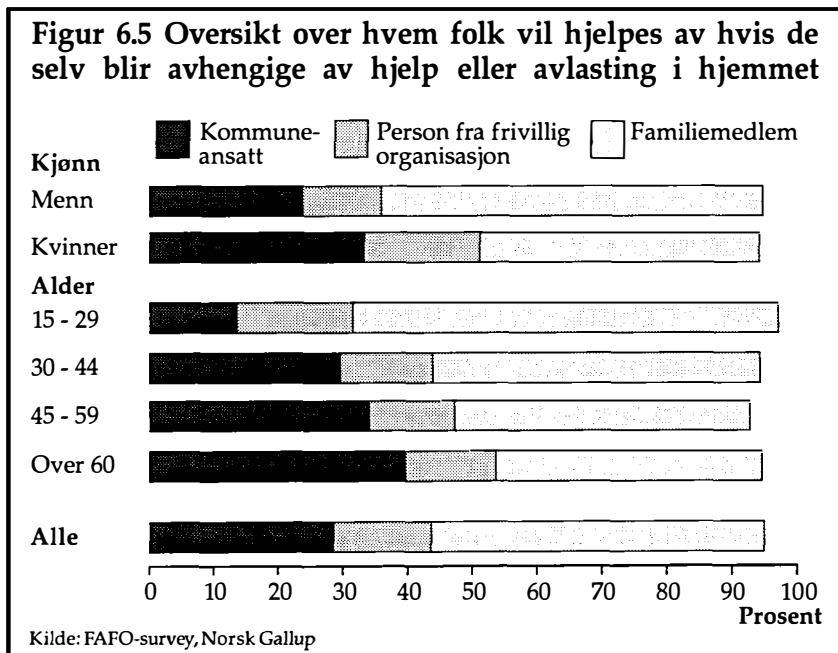


Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

## Halvparten vil motta hjelp fra egne familiemedlemmer hvis de skulle trenge hjelp

Hvis folk blir avhengige av hjelp eller avlastning selv, vil 51 prosent hjelpes av eget familiemedlem, 29 prosent av en person fra kommunen og bare 15 prosent av en person fra en frivillig organisasjon. Dette bildet stemmer ikke helt med figurene 6.1, 6.2 og 6.3. Der kom det fram at svært mange ønsket at det offentlige, blant annet kommunen, skulle ta på seg økte omsorgsoppgaver. Her finner vi at når folk blir bedt om å si hvem de *selv* vil hjelpes av, så vil flertallet motta hjelp fra egne familiemedlemmer. Som vi har sett er det også slik mesteparten av hjelpen faktisk blir gitt.

Det er store forskjeller mellom menn og kvinner på hvem de vil hjelpes av. Hele 60 prosent av mennene vil hjelpes av egne familiemedlemmer mot 43 prosent av kvinnene. Kvinnene vil i større grad hjelpes av kommunen (33 prosent) og frivillige organisasjoner (18 prosent). Hva disse forskjellene skyldes skal vi ikke spekulere for mye i, men det er tydelig at kvinner i mindre grad ønsker å være en byrde for familiemedlemmer. De har sannsynligvis også større innsikt i omfanget av slikt arbeid enn tilfellet er blant menn. Ganske ofte vil det være kvinnene som blir det familiemedlemmet som må yte mer hjelp. Kanskje er svarfordelingen et uttrykk for at kvinner ikke ønsker eller klarer å yte mer hjelp.



Det er også betydelige forskjeller mellom aldersgruppene i forhold til hvem de vil ha hjelp fra. Kort oppsummert: Andelen som vil hjelpes av frivillige organisasjoner er relativt stabil, mellom 13 og 18 prosent. Jo eldre man er, jo større er andelen som vil hjelpes av kommunen. Andelen øker her fra 14 prosent for de yngste til 40 prosent for de eldste. Jo yngre man er, jo større er andelen som vil hjelpes av egne familiemedlemmer. Andelen er fra 66 prosent for de yngste og 41 prosent for de eldste.

De eldre har ofte større erfaring med det kommunale (offentlige) hjelpeapparatet. Svarene kan tyde på at de erfaringene eldre har gjort seg går i favør av det offentlige. Den lave andelen yngre som oppgir offentlig hjelp som ønske kan tyde på at kommunenes hjelpeapparat har et imageproblem: Det framstår som minst attraktivt for de som er fjernest fra å bruke det, og det kan derfor tyde på at det er bedre enn sitt rykte.

Motsatt kan den høyere villigheten til familieomsorg hos yngre tyde på en urealistisk forestilling om hva det innebærer. Følelsen av avhengighet, og med det hjelpeløshet, kan bli forsterket av at man må ty til sine nærmeste. Dersom dette er tilfelle, kan resultatene tyde på at dette gir seg utslag i at eldre, som ligger behovene nærmest, er mindre villige til å basere seg på familieinnsats. De har trolig også større kunnskaper om hva et slik ansvar krever av innsats.

## **Kjenner folk sine rettigheter og muligheter?**

Vi skal her drøfte folks problemer med å orientere seg i forhold til rettigheter fra det offentlige og om deres kunnskaper om, og hvor mange som har benyttet seg av det frivillige hjelpeapparatet.

### **Halvparten har problemer med å orientere seg om rettigheter til offentlige tjenester og støtteordninger**

Både stat, fylkeskommune og kommune har et vell av tjenester og støtteordninger for befolkningen. Ofte er det imidlertid slik at folk selv må holde seg orientert om de ulike tilbudene og ordningene, og selv må søke for å nyte godt av dem. I denne junte-



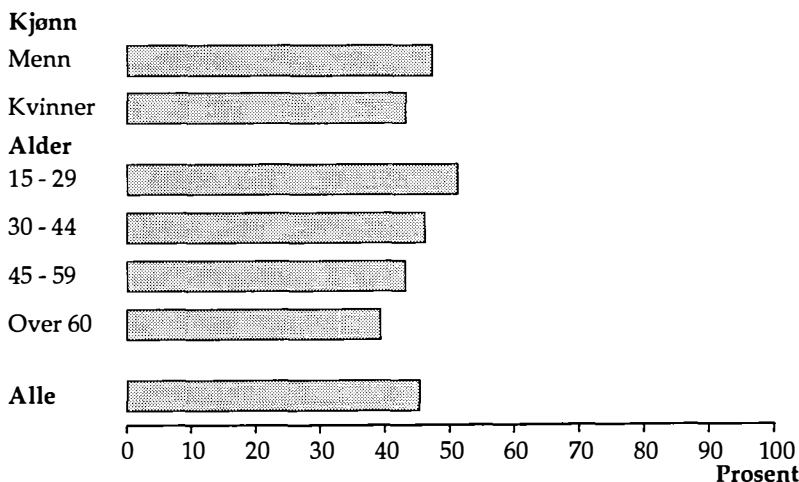
len av ordninger er det viktig å være klar over sine rettigheter. Vi spurte respondentene om de selv hadde hatt problemer med å orientere seg om rettigheter i forhold til offentlig tjenester og støtteordninger.

Hele 45 prosent av befolkning har hatt problemer med å orientere seg om rettigheter i forhold til offentlige tjenester og støtteordninger. Ofte hører man om misbruk av offentlige ordninger, men man vet at det samtidig er et underforbruk av sosiale tjenester. Manglende informasjon er kanskje den viktigste årsaken til at folk ikke mottar den hjelp de er berettiget til. Når nesten halve den voksne befolkningen opplever at de har problemer med å holde seg orientert om sine rettigheter, kan vi slå fast at mye er ugjort på informasjonsfronten.

Det er litt færre kvinner enn menn som har hatt problemer med å orientere seg. Dette er litt overraskende. Det er en vanlig oppfatning at det er mennene som holder orden på husholdningenes forhold til omverdenen, blant annet det offentlige. Men det kan også tenkes at mange ser på det som mannens oppgave, er det færre kvinner som opplever dette som et problem.

Det er en systematisk forskjell mellom aldersgruppen i deres evne til å orientere seg om rettigheter. Det er færrest over 60 år som har hatt problemer med å orientere seg (39 prosent), mot flest i den yngste aldersgruppen (51 prosent). I gruppene 30-44 år og 45-59 år er det henholdsvis 46 prosent og 43 prosent som

**Figur 6.6 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «Du har selv hatt problemer med å orientere deg om dine eller pårørendes rettigheter i forhold til offentlige tjenester og støtteordninger»**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

har hatt problemer. En mulig tolkning av disse resultatene er at eldre trolig har vært mest i kontakt med de offentlige tjenestene og støtteordningene, og at de derfor har gjort seg kjent med velferdsstaten. En annen tolkning kan være at eldre føler seg godt orientert om ordningene uten at de faktisk er det.

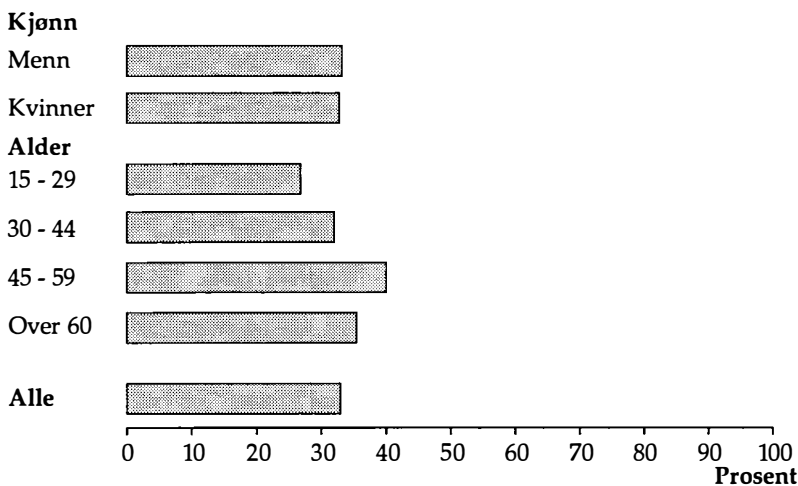
Den manglende orienteringen representerer en utfordring både for det offentlige og det frivillige hjelpeapparatet. Spesielt de siste burde spille en mer aktiv rolle på dette feltet, da de er uavhengige i forhold til den hjelpen som blir gitt av det offentlige. I andre land, som for eksempel Storbritannia, finnes det et omfattende nett av organisasjoner som gir informasjon om både det offentlige og det frivillige hjelpeapparatet.

## En av tre har gode kunnskaper om tjenester og støtteordninger som tilbys av det frivillige hjelpeapparatet

På samme måte som vi var interessert i å vite hva respondentene visste om det offentlige hjelpeapparatet (figur 6.6), var vi interessert i kunnskapene om det frivillige hjelpeapparatet.

Totalt mener 33 prosent at de har gode kunnskaper om tilbudet til det frivillige hjelpeapparatet, 57 prosent opplyste at de ikke har gode kunnskaper. Det er ingen forskjell på kjønnene.

**Figur 6.7 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «Du mener selv at du har gode kunnskaper om de tjenester og støtteordninger som tilbys av det frivillige hjelpeapparatet»**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

Blant de yngste er det 27 prosent som svarer at de har gode kunnskaper, mot 40 prosent blant 45-59-åringene.

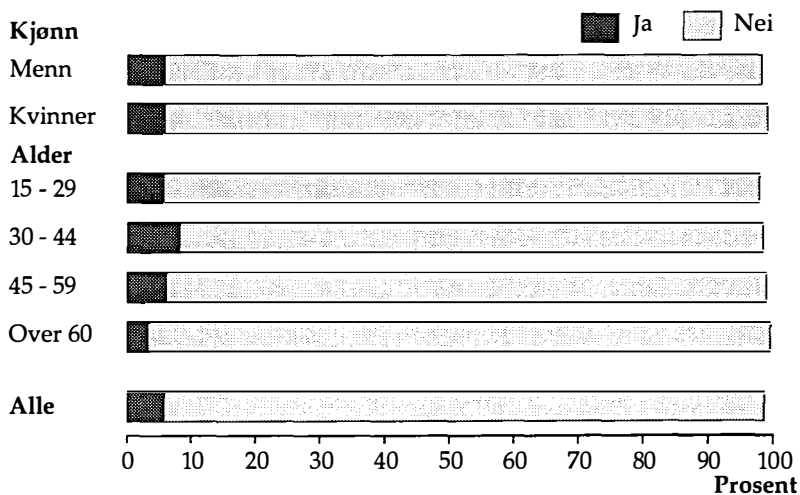
Ved en sammenlikning av figurene 6.6 og 6.7 framgår det at det er noe større mangel på kunnskap om tjenester og støtteordninger som tilbys av det frivillige hjelpeapparatet enn om rettigheter i forhold til offentlige tjenester og støtteordninger. Forskjellene, som imidlertid ikke er dramatiske, kan gi grunnlag for ulike tolkninger. For det første kan vi tenke oss at det frivillige hjelpeapparatet i mindre grad blir oppfattet som et aktuelt alternativ når man trenger hjelp. Den lave andelen som faktisk har benyttet seg av slike tjenester støtter en slik tolkning, figur 6.8. En alternativ tolkning er at den frivillige sektoren er mindre flink til å informere om sine tilbud enn det offentlige.

## Bare seks prosent har benyttet seg av hjelp og/eller informasjon fra frivillige organisasjoner.

De frivillige organisasjonene har til sammen et vell av tilbud rettet mot ulike grupper. Vi spurte derfor utvalget om de hadde benyttet seg av hjelp eller informasjon fra frivillige organisasjoner.

Av figur 6.8 framgår det at det er svært få som har benyttet seg av slik hjelp og/eller informasjon. En grunn er kanskje at folk ikke alltid er klar over hvor hjelp og informasjon kommer fra. Vi

**Figur 6.8 Andel som i løpet av de siste tolv månedene har benyttet hjelp og/eller informasjon som gis av frivillige organisasjoner (både de spurte og pårørende)**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

finner imidlertid ingen klare sammenhenger som bekrefter at de som har mottatt hjelp eller informasjon har bedre kunnskaper om tilbudene enn de som ikke har mottatt hjelp. En annen tolkningsmulighet er at folk rett og slett ikke har følt særlig behov for hjelp eller informasjon fra frivillige organisasjoner.

Det er ingen forskjell mellom kjønnene i figur 6.8. I forhold til alder er det noen forskjeller. Det er størst ja-andel blant 30-44-åringene (8 prosent), og lavest ja-andel for de over 60 år (3 prosent). Den lave andelen blant eldre er kanskje spesielt overraskende ut fra en generell oppfatning om at mange av de frivillige organisasjonene retter mye av tjenestene sine inn mot denne aldersgruppen.

## Hvem gir personlig og effektiv omsorg?

### Frivillige hjelpeorganisasjoner oppfattes å gi mer personlig omsorg enn det offentlige

Svarpersonene ble bedt om å gi sin vurdering av de frivillige hjelpeorganisasjonene og det offentlige hjelpeapparatet i forhold til deres evne til å gi personlig omsorg til klienter, pasienter og kunder.

Hele 69 prosent av befolkningen mente at de frivillige hjelpeorganisasjonene gir en mer personlig omsorg enn det offentlige hjelpeapparatet. Om dette er uttrykk for respondentenes *oppfatning av* eller *erfaring med* de to hjelpeapparatene er noe usikkert. Det er imidlertid flere som har vært i kontakt med det offentlige hjelpeapparatet enn med det frivillige. Bare seks prosent av befolkningen har mottatt hjelp og/eller informasjon fra frivillige organisasjoner de siste 12 månedene, figur 6.8. Det virker da en smule rart at hele 69 prosent av befolkningen kan si at frivillige organisasjoner gir en mer personlig omsorg enn det offentlige. Svarene på påstanden bygger sannsynligvis på respondentenes oppfatninger og ikke deres erfaringer med de to ulike hjelpeapparatene.

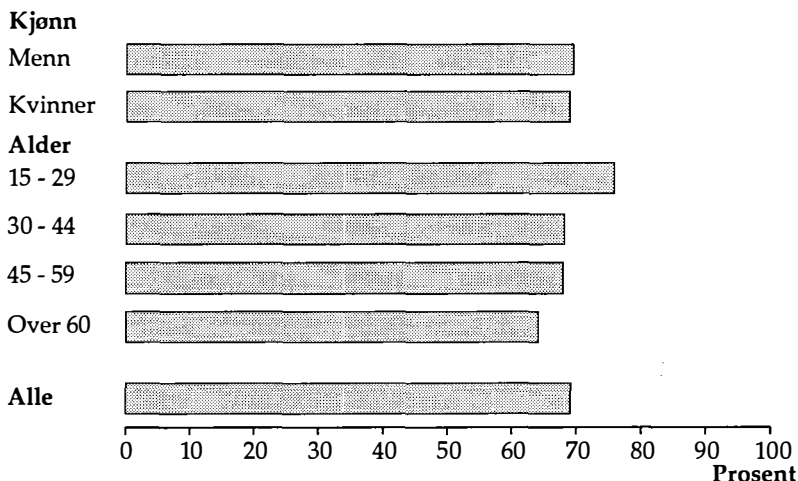
Figur 6.9 viser videre at det ikke er forskjell på hva menn og kvinner mener om hvor det gis mest personlig omsorg.

Blant de yngste er det 76 prosent som mener at de frivillige gir et mer personlig omsorgstilbud. Andelen reduseres med alderen, og blant de over 60 år er det 64 prosent som har denne opp-



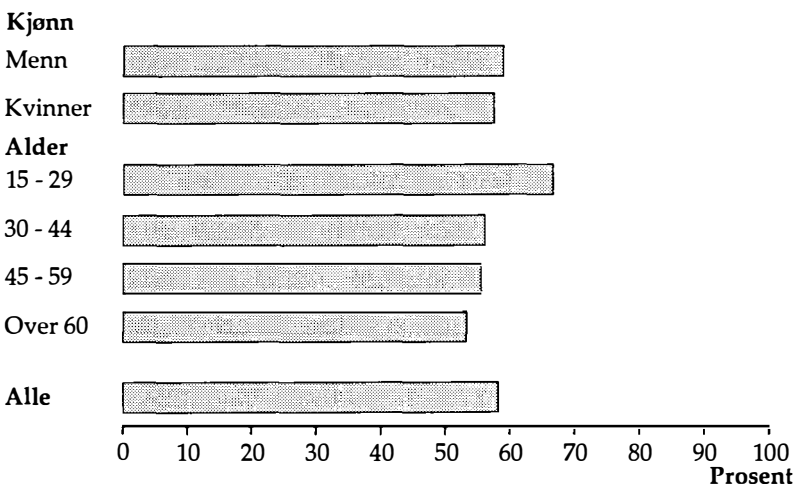
fatningen. Denne reduksjonen kan skyldes at det er flere eldre enn unge som har vært i kontakt med begge hjelpeapparatene, og de har kanskje opplevd at det ikke er så stor forskjell.

**Figur 6.9 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «De frivillige hjelpeorganisasjonene gir en mer personlig omsorg enn det offentlige hjelpeapparatet»**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

**Figur 6.10 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «De frivillige hjelpeorganisasjonene er mer effektive enn det offentlige hjelpeapparatet»**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

## Frivillige hjelpeorganisasjoner oppfattes som mer effektive enn det offentlige

Det er mange myter knyttet til effektivitet og produksjon av velferds- og omsorgstjenester. Respondentene ble spurt om deres synspunkt på effektivitet og type hjelpeapparat.

Totalt er det 58 prosent som er enige i påstanden. Ikke helt uventet er det et flertall som mener at de frivillige hjelpeorganisasjonene er mer effektive enn det offentlige hjelpeapparatet.

Det er ingen forskjell mellom menn og kvinner i graden av enighet i påstanden. Sannsynligheten for å være enig i den nevnte påstanden synker med økende alder. Av de yngste er det to-tredjedeler som er enige, mot halvparten av de eldste. Det er vanskelig å gi en entydig forklaring på denne forskjellen. Uansett må man kunne si at oppfatningene er løst fundert i og med at så få har vært i kontakt med det frivillige apparatet. Trolig er det slik at fordommer mot det offentliges evne til å være effektive slår mest gjennom her. Det kan tenkes at de yngste er mest fordomsfulle overfor det offentlige. Det kan videre tenkes at mange eldre som har vært i kontakt med det offentlige apparatet *ikke* har opplevd det som utpreget ineffektivt.

## Hva bør de frivillige organisasjonene satse på i framtida?

Det kan tenkes at de frivillige organisasjonene satser på områder og grupper som publikum mener de ikke bør prioritere. Hvis så er tilfelle, vil organisasjonene trolig ha problemer med å rekruttere støttespillere og samle inn midler. I denne sammenhengen er det interessant å spørre befolkningen hva de mener det bør satses på.

Folk er tradisjonelle når de anbefaler de frivillige hjelpeorganisasjonenes satsningsområder

Vi gjør oppmerksom på at det bare var seks svaralternativer på dette spørsmålet. Noen vil kanskje mene at det er for få.

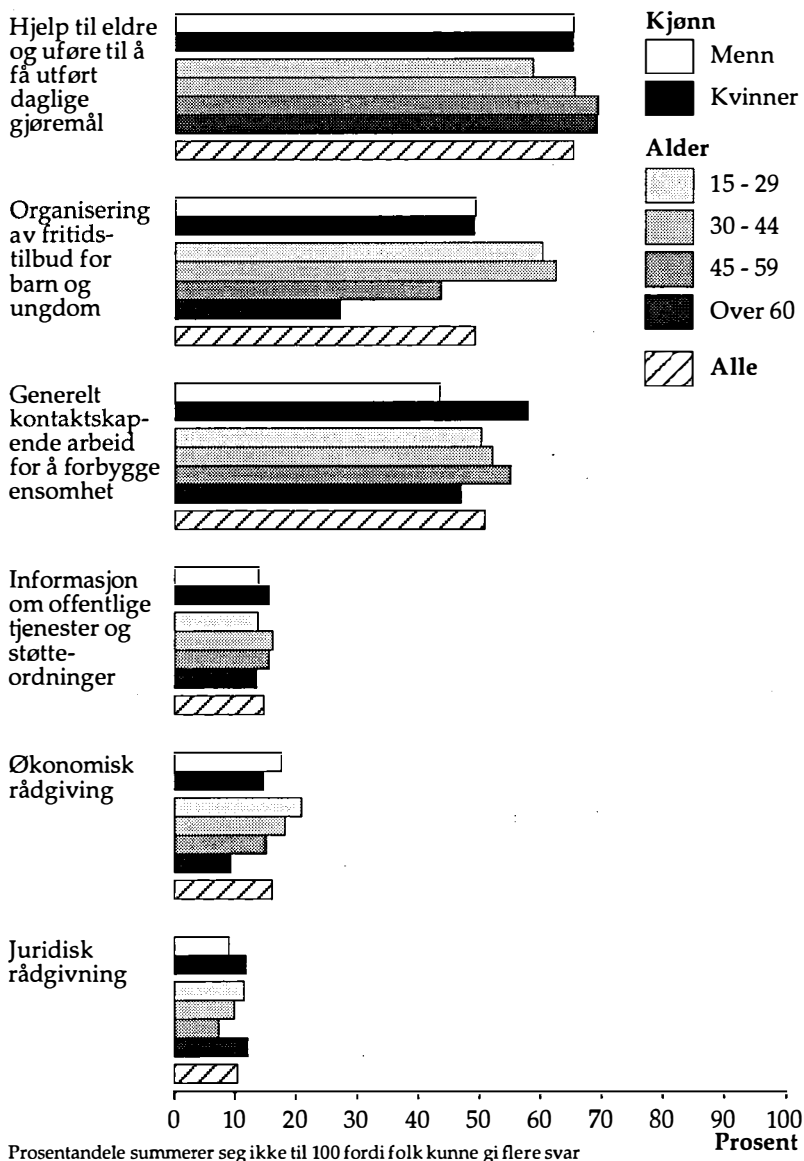
Det er 51 prosent som anbefaler at de frivillige organisasjonene skal satse på «generelt kontaktskapende arbeid for å forebygge ensomhet». «Hjelp til eldre og uføre for å få utført daglige gjøremål» anbefales av 65 prosent. Halvparten anbefaler «organisering av fritidstilbud for barn og ungdom». Mellom 10 og 16 prosent støtter de tre andre svaralternativene.



Det er ingen forskjeller mellom menn og kvinners anbefalinger, med unntak av at kvinner (58 prosent) i større grad enn menn (43 prosent) støtter «generelt kontaktskapende arbeid for å forebygge ensomhet».

Det er også forholdsvis små forskjeller mellom aldersgruppene. Det er imidlertid to unntak. Det ene er «hjelp til eldre og uføre for å få utført daglige gjøremål», som scorer høyt i de eld-

**Figur 6.11 Anbefalinger til ulike satsningsområder for de frivillige hjelpeorganisasjonene**



ste aldersgruppene. Det andre er «organisering av fritidstilbud for barn og ungdom» scorer høyt i den yngste aldersgruppen. Aldersgruppene kan med dette til en viss grad sies å fremme egeninteresser.

Resultatene viser at i den grad de frivillige organisasjonene vil rette aktiviteter inn mot utradisjonelle områder, må de selv være våkne overfor endrete behov i samfunnet og eventuelt styre aktivitetene inn mot disse. Som et eksempel viser spørreundersøkelsen at mange hadde dårlig informasjon om både det frivillige og det offentlige hjelpeapparatet. Vi kunne derfor forvente at flere hadde svart positivt på de tre svaralternativene omkring informasjonsarbeid. Når dette ikke var tilfellet, kan en tenke seg at folk ikke ser det som en oppgave for de frivillige organisasjonene. Mer nærliggende er det kanskje at folk svarer gjenkjennende, de framhever de områdene hvor de vet eller tror at de frivillige organisasjonene allerede gjør en vesentlig innsats.

Avslutningsvis bør det trekkes fram at få har mottatt hjelp og/eller informasjon fra og ganske få har gode kunnskaper om frivillige hjelpeorganisasjoner. Derfor vil holdninger til disse ofte være løst fundert og preget av lettkjøpte oppfatninger. Mye kan tyde på at publikum har en relativt lav bevissthet omkring frivillige organisasjoner. Men samtidig er frivillige organisasjoner også en svært sammensatt gruppe, og det er kanskje vanskelig for publikum å skaffe seg oversikt over og innsikt i hva organisasjonene driver med og omfanget av deres aktiviteter. Ett er i hvert fall sikkert; de frivillige organisasjonene har et udekket informasjonsbehov i forhold til publikum.



# Kapittel 7 Kunnskaper om og holdninger til ulike grupper

---

Dette kapitlet inneholder for det første en analyse av befolkningens oppfatning av hvem som har økonomiske problemer og hvilke grupper de mener bør skjermes mot kutt i statlige overføringer. For det andre inneholder det en analyse av holdnings-spørsmål om eldre og ungdom.

Vi forsøker å få fram ny viten om forholdet mellom folks kjennskap til ulike grupper og holdningene til dem. Vi tillater oss i denne delen å gå forholdsvis langt i å diskutere funnene gjennom egne tolkninger.

## Hovedfunn

- \* Flest tror eldre har økonomiske problemer
- \* I realiteten er det blantenslige forsørgere flest med økonomiske problemer
- \* Flest vil skjerme eldre mot kutt i statlige overføringer
- \* Svært få vil skjerme innvandrere og flyktninger mot kutt i statlige overføringer
- \* Fire av fem mener samfunnet i for liten grad gjør bruk av den ressurs pensjonister utgjør
- \* Fire av fem mener pensjonsalderen bør senkes for å skaffe arbeid til yngre mennesker
- \* Noe over halvparten mener at de eldste arbeidstakerne bør gå først i bedrifter hvor oppsigelser er påkrevet
- \* Sju av ti mener ungdom er for kravstore når det gjelder hvilket arbeid de vil ta
- \* Ni av ti mener arbeidsledig ungdom som mottar sosialhjelp må kunne pålegges arbeidsoppgaver som motytelse

# Befolkningsgruppers økonomi: Myter og realiteter

I media er det stadig debatt om hvorvidt ulike grupper i samfunnet har det for godt. Det er nok å minne om FrPs utspill om unnasluntrere, latsabber og alenemødre i valgkampen 1989, og sosialdemokraten Rune Gerhardsens anti-snillismeutspill sommeren 1991 i Dagbladet. Slike debatter dreier seg ofte om at enkelte grupper får for store overføringer fra det offentlige. Senest den 03.08.93 ble det slått stort opp i Arbeiderbladet at en enslig forsørger som samtidig er student får 174 135 kroner fra det offentlige i barnets første leveår. Slike oppslag kan være med på å bygge opp under myter om at alle aleneforsørgere lever herrens glade dager.

Ofte er det stor avstand mellom myter og realiteter. Det er ikke alltid slik at de gruppene som befolkningen *tror* har økonomiske problemer, i realiteten har store problemer og omvendt. I kapitlene om levekår dokumenterte vi flere sider ved de faktiske økonomiske levekårene i Norge. I spørreundersøkelsen var vi interessert i å kartlegge befolkningens holdninger og oppfatninger om ulike gruppers økonomiske situasjon.

## Halvparten tror eldre har økonomiske problemer

De spurte ble bedt om å si hvem de trodde hadde økonomiske problemer i dagens Norge. De kunne krysse av på to av sju oppgitte befolkningsgrupper, figur 7.1. Disse gruppene er til dels overlappende i og med at ungdom også kan være enslige forsørgere og arbeidsledige. Men vi har benyttet kategorier som er vanlige å bruke i litteratur og media.

Vi har valgt å bruke det å ikke ha mulighet for å klare en uforutsett regning på 2 000 kroner som mål på økonomiske problemer. Et viktig aspekt ved økonomisk knapphet eller fattigdom er manglende ressurser til å møte uventete utgifter. I knapphetens tyranni (Stjernø) er det få muligheter til å bygge opp slik beredskap.

Rundt halvparten tror eldre er mest utsatt for økonomiske problemer. For arbeidsledige er prosentandelen 37. 23 prosent tror barnefamilier. Både enslige forsørgere, ungdom og funksjonshemmete har en prosentandel på rundt 20 prosent. Kun sju prosent tror at innvandrere og flyktninger er mest utsatt. Ikke overraskende er det mange som tror eldre er utsatt. Man hører stadig om minstepensjonistenes dårlige kår. Svært få tror innvandrere



og flyktninger er utsatt. Vi skal i det følgende se hvem som i realiteten har økonomiske problemer. Men først fordelingen i forhold til kjønn og alder.

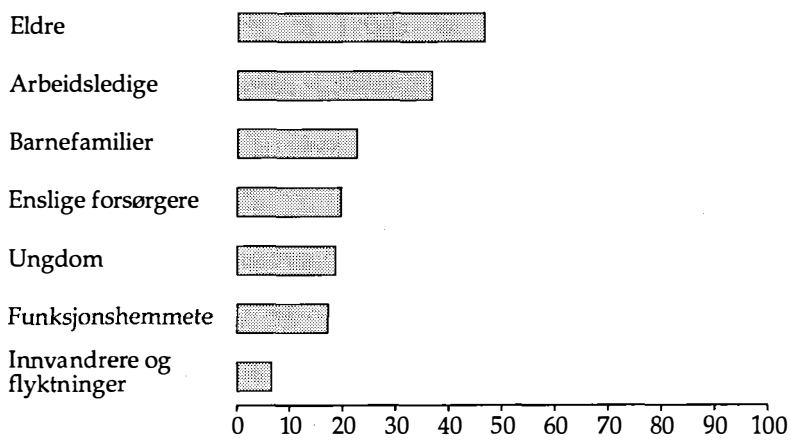
## Ungdom og eldre tror det samme om de økonomiske problemene til ungdom og eldre

Vi bryter her figur 7.1 ned etter kjønn og alder. Er det forskjeller mellom menn og kvinner, unge og eldre, i forhold til hvem de tror er utsatt for økonomiske problemer?

Det er små forskjeller mellom hvem menn og kvinner tror er mest utsatt. For to grupper er det en viss forskjell mellom kjønnene. 19 prosent av mennene tror at barnefamilier er mest utsatt, mot 26 prosent av kvinnene. Det er 23 prosent av kvinnene som tror enslige forsørgere er utsatt, mens 17 prosent av mennene tror det samme. Det er en tendens til at kvinner i noe større grad enn menn fokuserer på økonomiske problemer der det er barn involvert.

Det er liten forskjell i holdninger mellom aldersgruppene, med to unntak. Bare 15 prosent av de eldste tror barnefamilier er utsatt, mot 29 prosent blant 30-44-åringene. Årsaken er trolig at man finner mange barnefamilier i den sistnevnte gruppen. Videre er det 12 prosent blant de yngste som tror innvandrere og flyktninger er mest utsatt, mens det i gruppen over 45 år bare er tre prosent som tror det samme.

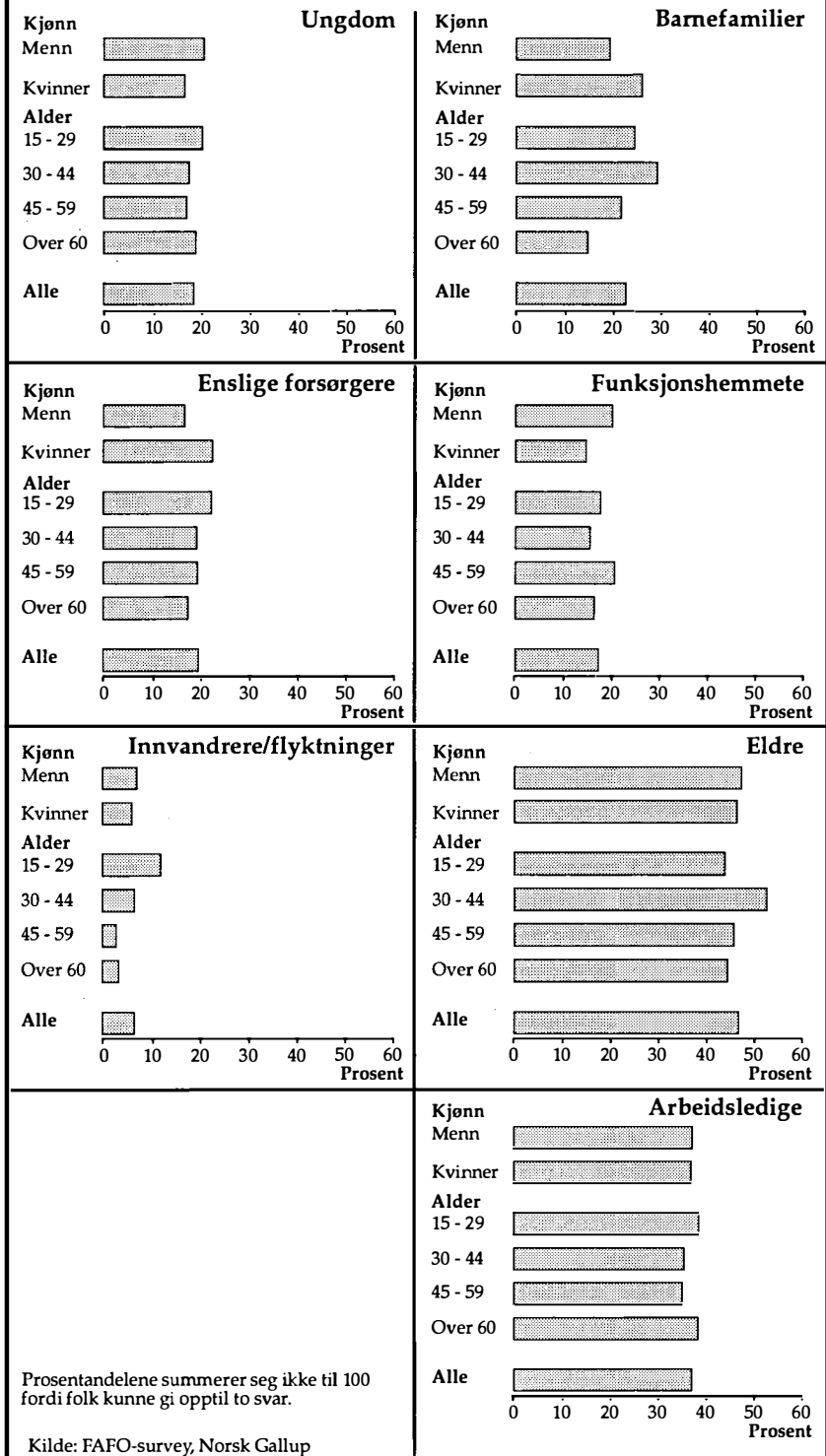
**Figur 7.1** Hvilken gruppe de spurte tror er mest utsatt for økonomiske problemer i dagens Norge



Prosentandelene summerer seg ikke til 100 fordi folk kunne gi opptil to svar.

Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

**Figur 7.2 Hvem de spurte (etter kjønn og alder) tror er mest utsatt for økonomiske problemer i dagens Norge**



Det er videre interessant å se hva ungdom tror om eldre og omvendt. Både 20 prosent blant de yngste og blant de eldste tror at ungdom er utsatt. Sammenfallet mellom eldres og ungdoms oppfatning gjør seg også gjeldende når vi ser eldres utsatthet. Her er det både blant ungdom og eldre 44 prosent som tror eldre er utsatt.

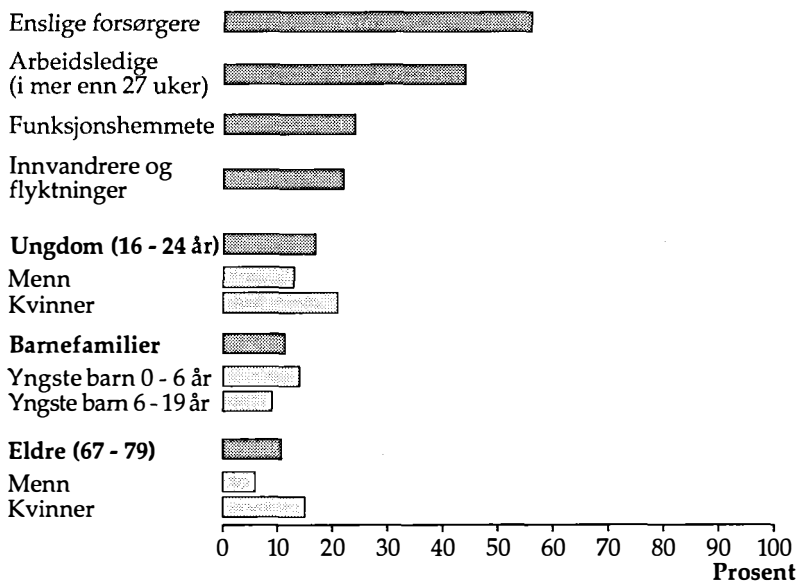
## Enslige forsørgere har oftest økonomiske problemer

I figur 7.3 presenterer vi data omkring ulike gruppers faktiske økonomiske situasjon. Vi gjør oppmerksom på at alle dataene ikke stammer fra samme kilde.

Den gruppen som er mest utsatt for økonomiske problemer er enslige forsørgere. Hele 56 prosent i denne gruppen oppgir at de ikke ville klart en uforutsett regning på 2000 kroner.

Den nest mest utsatte gruppen var arbeidsledige, det vil i dette tilfellet si langtidsledige. I denne gruppen oppgir 44 prosent at de har problemer. Den ordinære levekårsundersøkelsen i 1991

**Figur 7.3 Andel av ulike grupper som har økonomiske problemer i dagens Norge**



Økonomiske problemer er definert: «Ikke hadde mulighet til å klare en uforutsett regning på 2000 kroner».

Tallene for funksjonshemmete er hentet fra NOU 1993:17. Tallene for Innvandrere og flyktninger er hentet fra Levekår i Oslo (FAFO 1993, under utgivelse) og gjelder innvandrere i Oslo som «ikke ville klare en uforutsett regning på 5000 kroner»  
 Øvrige tall er hentet fra Levekårsundersøkelsen 1991.

omfatter ikke tall for økonomiske problemer for *alle* arbeidsledige. Andelen for alle ledige vil sannsynligvis være noe lavere. Andersen og Lyngstad (1993) har beregnet at 31 prosent av de arbeidsledige hadde betalingsproblemer i 1991. (Betalingsproblemer er der definert som "ofte eller av og til hatt vansker med å klare løpende utgifter).

Hver fjerde funksjonshemmet oppgir å ha problemer med en uforutsett regning på 2000 kroner. Dette er ikke noe overraskende funn, all den tid færre funksjonshemmete er sysselsatt enn gjennomsnittsbefolkningen, og flere lever på overføringer fra det offentlige.

For innvandrere og flyktninger har vi ikke direkte sammenlignbare tall. 22 prosent av innvandrerne i Oslo oppgir at de i 1993 ikke ville klare en uforutsett regning på 5000 kroner. De andre gruppene i figuren ble stilt det samme spørsmålet i 1991, men med 2000 kroner som størrelsen på den eventuelle regningen. På bakgrunn av dette kan vi anta at det reelle tallet for innvandrere med økonomiske problemer er noe lavere enn 22 prosent. Vi vet også at 23 prosent av utlendinger fra den tredje verden mottar sosialhjelp (NOU 1993:17), noe som er en klar indikasjon på økonomiske problemer.

Ungdom mellom 16 og 24 år kommer på en femteplass med 17 prosent. Blant barnefamilier, med barn opp til 19 år, oppgir 11 prosent at de har problemer med en uforutsett regning. Bare 11 prosent av de eldre (67-79 år) oppgir det samme problemet.

## **Myter og fakta om grupperes økonomiske problemer**

I figur 7.4 har vi rangert de gruppene som folk tror har økonomiske problemer med rangering av de som i realiteten har det.

Her finner vi dramatiske forskjeller mellom det folk tror og hva tilgjengelig materiale forteller oss om den faktiske situasjonen for de samme gruppene. Mytene er langt fra virkeligheten.

Flesteparten tilskriver eldre mye større problemer enn de egentlig har, mens det er langt færre som tror at innvandrere og flyktninger og enslige forsørgere har problemer, enn det de faktiske forholdene er.

Det er grunn til å vise varsomhet i tolkningen av disse funnene. Det er mulig at all mediaoppmerksomheten omkring eldre, for eksempel eldreopprøret og den påfølgende eldremilliarden, gjør at mange har en feilaktig oppfatning om deres økonomiske situasjon.



På den andre siden har mediadekningen omkring enslige forsørgere og innvandrere og flyktninger fokusert mer på misbruk av offentlige ytelser. Nå skal vi ikke tillegge media for stor rolle i å skape oppfatninger hos folk, men slike oppslag kan forsterke holdninger til ulike grupper. Om vi godtar at holdning skaper oppfatning, er ikke denne forskjellen uventet.

Holdningen til ulike grupper kan ses som uttrykk for den status gruppen har som mottaker av velferd. Mens man i tidligere tider skilte mellom verdige og uverdige trengende i offentlige dokumenter, er moderne velferdslovgivning formelt blitt renset for slike skiller. Årsaken til behovet skal, for eksempel i sosiallovgivningen, ikke tillegges vekt i vurderingen av hvorvidt søkeren er støtteberettiget eller ikke. Likevel er det grunn til å tro at slike forestillinger og skiller lever videre i befolkningens oppfatning.

De mest verdige trengende i folks oppfatning er sannsynligvis de gruppene som vi alle forventer å tilhøre en eller annen gang i livet. Minst verdige er de som er i arbeidsfør alder, men som samtidig ikke klarer å sørge for sitt eget utkomme. Når det gjelder enslige forsørgere er det sannsynligvis bred enighet om at de trenger offentlig understøttelse, i det minste for barnas skyld. Her kommer imidlertid et moralsk argument inn. Behovet for økonomisk hjelp kan bli sett på som selvforskyldt. I noens øyne kan behovet være et resultat av en uansvarlig og umoralsk oppførsel.

Vi venter alle å bli eldre med årene. Vi er videre av den oppfatning at eldre har gjort seg fortjent til en trygg økonomi gjennom et langt livs innsats. På den andre siden er det kanskje man-

**Figur 7.4** Rangering av hvilke grupper de spurte tror har problemer og hvor mange i hver gruppe som har problemer

Myter		Fakta	
Eldre	1	Enslige forsørgere	1
Arbeidsledige	2	Arbeidsledige	2
Barnefamilier	3	Funksjonshemmete	3
Enslige forsørgere	4	Innvandrere og flyktninger	4
Ungdom	5	Ungdom	5
Funksjonshemmete	6	Barnefamilier	6
Innvandrere og flyktninger	7	Eldre	7

ge som mener at enslige forsørgere har valgt sin egen tilværelse og dermed må ta følgene gjennom stram økonomi. Når det gjelder innvandrere og flyktninger tolker vi det dithen at mange mener at disse må godta en lavere levestandard enn andre inntil de er selvhjulpne.

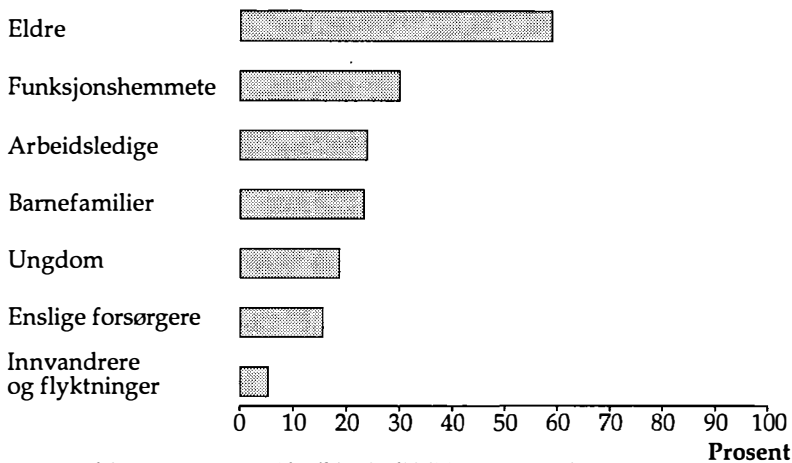
Denne fortolkningen legger vi også til grunn for vår vurdering av svarene på spørsmålet om hvem de spurte ville skjerme mot kutt i offentlige overføringer.

## 60 prosent vil skjerme eldre mot kutt i statlige overføringer

På nittitallet er den økonomiske veksten i Norge redusert, arbeidsledigheten har økt og det er bred politisk enighet om at de offentlige utgiftene ikke kan øke like mye per år som de har gjort hittil. I denne forbindelsen dukker det stadig opp forslag til kutt i offentlige utgifter, deriblant kutt i overføringer til private. Blant annet la Kleppeutvalget (NOU 1993:11) fram sin innstilling våren 1993 med forslag til kutt på fem milliarder i offentlige overføringer.

Vi stilte spørsmål om hvem folk ville skjerme mot eventuelle kutt i statlige overføringer. På denne måten håper vi å ytterligere kunne dokumentere befolkningens holdning til ulike grupper i samfunnet, blant annet hvem som oppfattes som verdig trengende. Det kan for eksempel tenkes at feil oppfatninger om

**Figur 7.5 Hvilke grupper de spurte ønsket å skjerme mot eventuelle kutt i statlige overføringer**



Prosentandelene summerer seg ikke til 100 fordi folk kunne gi opptil to svar.

Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup



økonomisk situasjon ville medføre at man ville skjerme dem man oppfattet å være i en økonomisk vanskelig situasjon.

Ikke uventet var det flest, seks av ti, som ville skjerme de eldre mot kutt. Når også funksjonshemmete kommer høyt opp på listen, ser vi dette som støtte for tesen om at de blir ansett som verdige mottakere. Mens de var oppfattet som lite problembelastet, var det altså svært mange som ville sikre deres økonomiske situasjon etter eventuelle kutt.

Når det gjelder de arbeidsledige, ser vi at mens de rangerte på andre plass blant de som folk trodde hadde økonomiske problemer, er de fortsatt på tredje plass i rangeringen over skjermeverdige. Dette kan tyde på at dagens høye arbeidsløshet blir oppfattet som strukturell, det vil si skapt av svingninger i økonomien, og ikke som uttrykk for sviktende arbeidsmoral blant de arbeidføre. En av fire vil skjerme barnefamilier, og en av fem vil skjerme ungdom.

Når det gjelder enslige forsørgere og innvandrere og flyktninger, ser vi at folks oppfatninger om virkeligheten nok en gang gir seg uttrykk i viljen til å skjerme. Dette er grupper som oppleves å være lite økonomisk belastet og man vil derfor ikke skjerme dem. Selv om dette bygger på myter mer enn kunnskap, er befolkningen her i alle fall konsistent. Vi finner god grunn til å tro at disse to gruppene oppfattes å tilhøre kategorien minst verdige i dagens velferdspolitik.

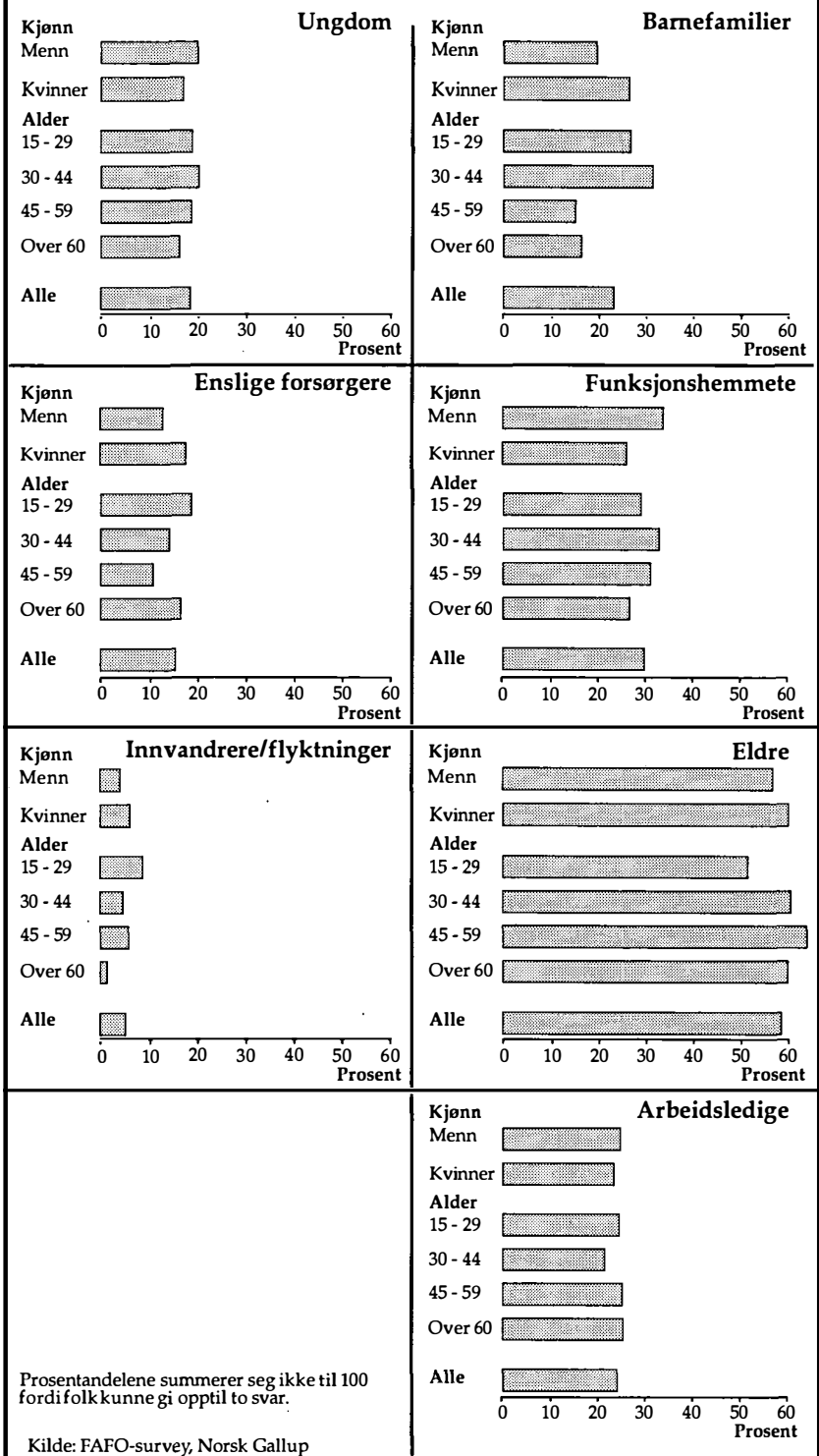
Det er ikke dermed sagt at informasjon om de faktiske forhold er tilstrekkelig for å skape andre holdninger, dersom det er ønskelig. Dersom folk oppfatter en gruppe som uverdige mottaker, kan opplysninger om deres faktiske vanskeligheter like gjerne forsterke uviljen mot å skjerme dem. Med andre ord; dersom du er skyldig i egen misere, gjør alvorlig misere deg enda mer skyldig.

## **Flere kvinner enn menn vil skjerme barnefamilier og enslige forsørgere**

I det følgende vil vi se på fordelingen i figur 7.5 etter alder og kjønn.

Det er noken gang små forskjeller mellom hvem menn og kvinner vil skjerme. Menn er noe mer opptatt av å skjerme funksjonshemmete enn det kvinner er. Kvinner er mer villige til å skjerme barnefamilier og enslige forsørgere. Man ser at det er en tendens til at kvinner i noe større grad enn menn vil skjerme mot kutt der barn er involvert.

**Figur 7.6 Hilke grupper de spurte (etter kjønn og alder) ville skjærne mot eventuelle kutt i statlige overføringer**



Det er små variasjoner langs aldersdimensjonen for gruppene ungdom, funksjonshemmete og arbeidsledige. For barnefamilier sitt vedkommende ser hovedskillet ut til å gå mellom de som er over og under 45 år. De som er under 45 år vil i større grad skjerme denne familietyper (omtrent 30 prosent), enn de som er over 45 år (omtrent 16 prosent). Vi kan igjen bemerke at de over 45 år i mindre grad selv har små barn enn de under. For enslige forsørgere er det ikke noe entydig mønster i forhold til alder, men det er flest blant de yngste som vil skjerme disse.

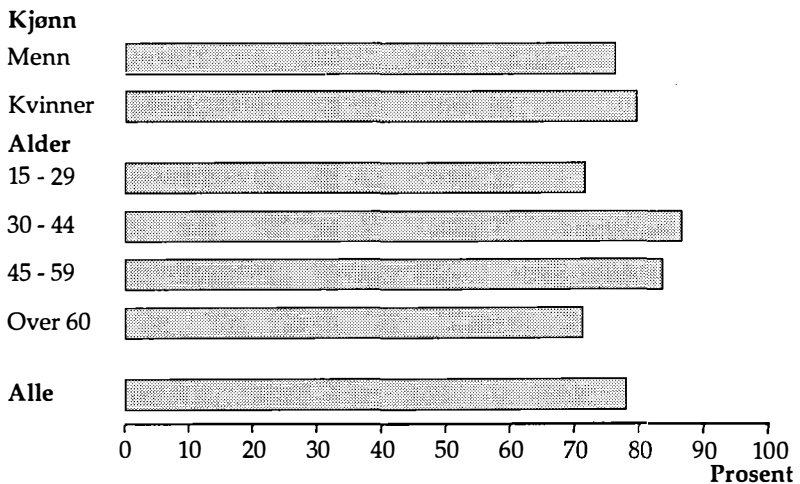
En av ti blant de yngste vil skjerme flyktninger og innvandrere, mot bare en prosent av de over 60 år.

52 prosent av de yngste vil skjerme eldre, mot 64 prosent av de mellom 45 og 59 år Disse blir snart eldre selv. Rundt 60 prosent i de to andre aldersgruppene vil skjerme de eldre.

## Holdninger til pensjonister og eldre

Forrige avsnitt viste at eldre har mye good-will i befolkningen. Eldregruppen var den store vinneren blant grupper som burde skjermes mot kutt. I dette avsnittet skal vi se på en del andre holdninger til eldre.

**Figur 7.7 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «Samfunnet gjør i for liten grad bruk av den ressurs pensjonister utgjør»**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

## Fire av fem mener samfunnet i for liten grad gjør bruk av den ressurs pensjonister utgjør

Mange eldre er friske og ressurssterke selv om de er gått av med pensjon og trådt inn i rekken av pensjonister. Eldre har ofte mer fritid enn for eksempel, yrkesaktive småbarnsforeldre. Dette betyr at eldre kan tenkes å ha ledige ressurser som kan benyttes både av det offentlige og av frivillige organisasjoner.

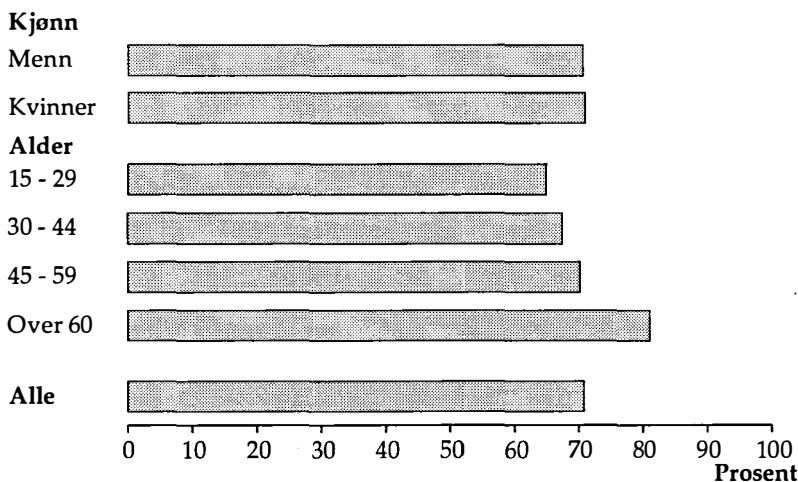
80 prosent er enige i at samfunnet gjør for liten bruk av pensjonisters ressurser. Fire av fem kvinner er enige i påstanden, mens tre av fire menn er enige.

Unge og eldre er, noe overraskende, i like stor grad enige (71 prosent) om at samfunnet ikke i stor nok grad utnytter de ressursene pensjonister utgjør. Man kunne kanskje forvente at det var de eldste som ville være mest enige i påstanden siden det er i denne gruppen man eventuelt finner de pensjonistene som føler seg til overs. Det er i gruppen 30-44 år at man finner flest som er enige i påstanden (87 prosent).

## Sju av ti mener pensjonister bør være mer aktive for å kreve sine rettigheter

Eldreopprøret for et par år tilbake var med på å sette de eldres situasjon på dagsorden. Politikerne opplevde til fulle at pensjo-

**Figur 7.8 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «Pensjonister bør være mer aktive for å kreve sine rettigheter»**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

nistene ikke lenger «stod med lua i hånda». Muligens var eldreopprøret et tegn på at dagens generasjon eldre er en mer ressurssterk og lydhør gruppe.

Totalt er det sju av ti som mener at pensjonister bør være mer aktive for å kreve sine rettigheter. Kvinner og menn er like enige i påstanden.

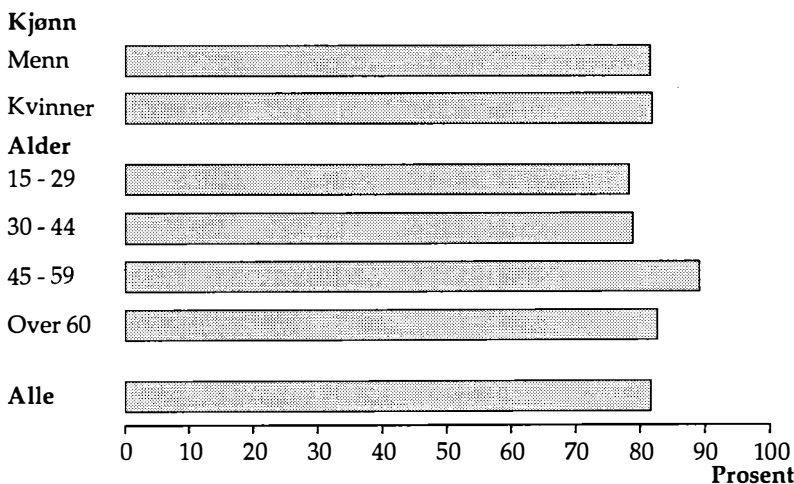
Blant de unge er det 65 prosent som er enige, mot 81 prosent blant de eldste. Denne tendensen er som ventet. Graden av enighet stiger med økende alder. De fleste blir en gang i livet pensjonister, og det virker naturlig at man blir mer opptatt av sine rettigheter etterhvert som man nærmer seg pensjonsalderen.

Den høye oppslutningen bekrefter også tendensen i figurene 7.1 og 7.5. Mange tror at eldre har økonomiske problemer og vil skjærme denne gruppen mot kutt i statlige overføringer. Dette leder ventelig til støtte for påstanden om Eldres rettigheter.

## Fire av fem mener pensjonsalderen bør senkes for å skaffe arbeid til yngre mennesker

Norge har den høyeste pensjonsalderen i Europa. Kan dette være med på å stenge for yngre menneskers inntreden på arbeidsmarkedet? Tidligere stortingsrepresentant Trond Jensrud foreslo for en tid tilbake at man skulle forby mennesker over en viss alder å jobbe, for å lette arbeidsmarkedet for yngre mennesker.

**Figur 7.9 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «Pensjonsalderen bør senkes for å skaffe arbeid til yngre mennesker»**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

Jensrud høstet storm, spesielt fra eldre mennesker, for dette forslaget. Kanskje var Jensruds forslag noe drastisk?

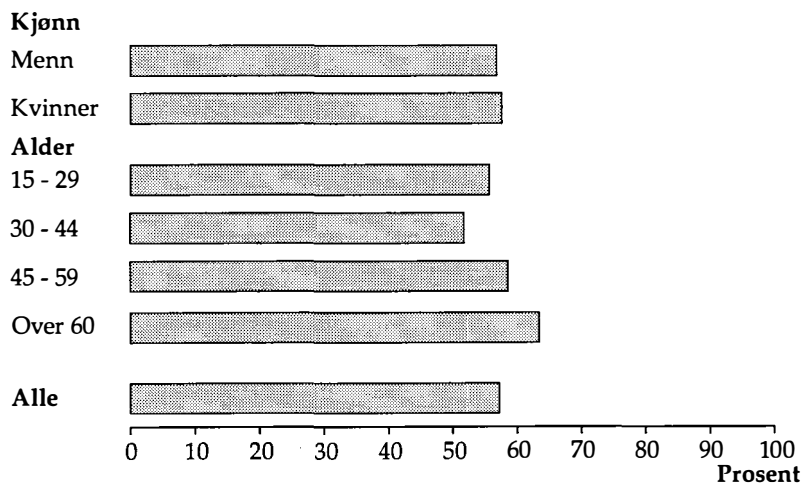
Vi spurte utvalget om man mente at pensjonsalderen burde senkes for å skaffe arbeid til yngre mennesker.

Vi fant at over 80 prosent mente at pensjonsalderen burde senkes for å gi plass til nye ansatte. (Det bør imidlertid bemerkes at vi ikke spurte om hvor langt ned folk ville senke pensjonsalderen). Heller ikke her er det noen forskjell i holdning mellom menn og kvinner.

Noe overraskende er de yngste og de eldste omtrent like enige i påstanden. Vi hadde kanskje forventet at eldste ville være minst enige i denne påstanden fordi det er disse som eventuelt ville måtte gå av tidligere med pensjon hvis en slik reform ble gjennomført. På den annen side er dette kanskje et signal om at det er mange eldre som mener det er riktig og fornuftig å senke pensjonsalderen, og at de dermed opplever dette mer som et gode enn som å bli skjøvet ut av arbeid.

Det er gruppen 45-59 år som i størst grad er enige i påstanden. Dette kan tolkes som at mange av dem som blir pensjonister om 5-20 år ikke ønsker å jobbe til de er 67 år. I tillegg kan det også tolkes som at denne gruppen ikke ønsker å være med på å holde unge mennesker utenfor arbeidsmarkedet når de selv nærmer seg pensjonsalderen.

**Figur 7.10 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «De eldste arbeidstakerne bør gå først i bedrifter hvor oppsigelser er påkrevet»**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

## Litt over halvparten mener de eldste arbeidstakerne bør gå først i bedrifter hvor oppsigelser er påkrevet

I en tid hvor permitteringer og oppsigelser daglig truer mange tusen arbeidstakere, oppstår ofte konflikten om hvem i arbeidstokken som eventuelt skal gå først. Skal de med lavest ansienitet gå først eller skal bedriftsledelsen ta andre hensyn ved oppsigelser. Ofte kan det i slike situasjoner oppstå konflikt mellom de yngre og eldre arbeidstakerne på en arbeidsplass. 57 prosent sier seg enige i at de eldste arbeidstakerne bør gå først. Menn og kvinner er like enige.

Den mest interessante dimensjonen her er alder i og med at det er spørsmål om eldre arbeidstakere og deres tilknytning til arbeidslivet. Igjen ble vi overrasket. Graden av enighet med påstanden ser ut til å stige med alderen. Det er den eldste aldersgruppen som er mest enige i påstanden. Vi hadde forventet det motsatte fordi det er de eldre som ville bli rammet i et slikt tilfelle. Vi hadde også forventet at de to yngste aldersgruppene ville være mest enige i påstanden. Dette fordi det ventelig ville være disse som ville nyte godt av at de eldste går først i bedriftet hvor oppsigelser er påkrevet.

Det er i aldersgruppen 30-44 år vi finner minst grad av enighet (52 prosent).

## Holdninger til ungdom

På samme måte som vi kartla enkelte holdninger overfor eldre, var vi interesserte i å finne ut hva folk mente om ungdom.

Det er i kapitlene om levekår beskrevet at mange unge er uten jobb. Det er også en del unge som ikke får studieplass der de ønsker. Vi var i denne sammenhengen opptatt av om folk mente at samfunnet i stor nok grad benyttet seg av ungdommens ressurser.

Arbeidsledige, kanskje spesielt ungdom, får ofte høre at de kan skaffe seg en jobb bare de ikke er så nøye på hvilken. Derfor lurte vi på hvor mange som mente at ungdom er for kravstore i forhold til hvilket arbeid de vil ta.

I den nye sosialloven er det åpnet for at folk som mottar sosialhjelp skal kunne pålegges å arbeide for kommunen. Vi spurte også folk hva de mente om dette spørsmålet.

## Ni av ti mener samfunnet gjør i for liten grad bruk av den ressurs ungdom utgjør

Ved en sammenligning mellom figur 7.7 og 7.11 ser vi at det er omtrent ti prosentpoeng flere som mener at samfunnet ikke utnytter ungdoms ressurser enn pensjonisters ressurser.

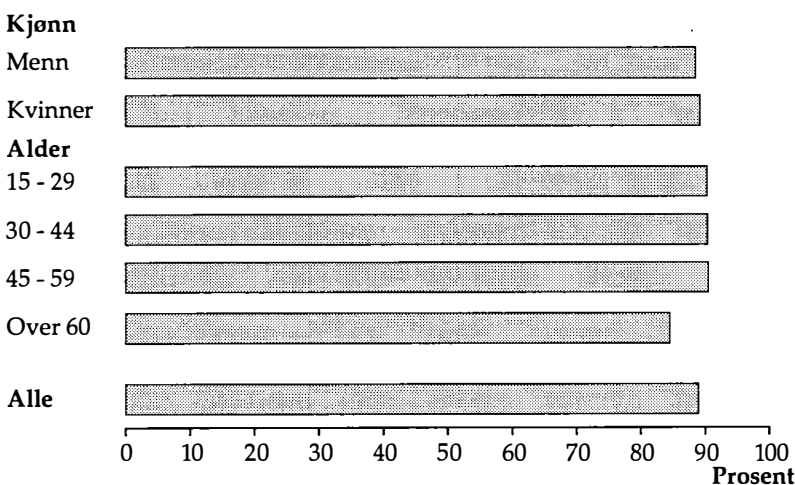
Det er lett å si seg enig i denne påstanden. Derfor finner vi også små meningsforskjeller. Med unntak for de eldre er det ingen forskjell på hva på hva de ulike aldersgruppene som var med i undersøkelsen mente om dette spørsmålet. At de over 60 år i noe mindre grad enn andre var enige i at samfunnet gjør for lite bruk av ungdommens ressurser, gir grunnlag for ulike tolkninger. To motsatte tolkninger er at enten mener eldre i noe større grad enn andre at ungdom ikke har så mange ressurser å tilby, eller så mener de at det blir stilt for små krav til ungdom.

## Sju av ti mener ungdom er for kravstore når det gjelder hvilket arbeid de vil ta

Er ungdom for kresne når de skal velge mellom ledige jobber?  
Er ungdom i for liten grad villige til å flytte på seg for å skaffe seg jobb?

Som vi ser kan ikke den store oppslutningen om påstanden i figur 7.11 entydig tolkes som uttrykk for at ungdom er kravsto-

**Figur 7.11 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «Samfunnet gjør i for liten grad bruk av den ressurs som ungdom utgjør»**





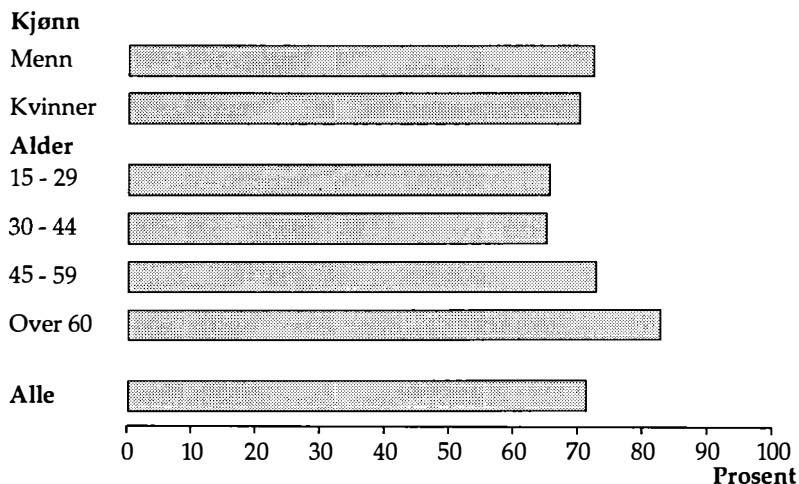
re, og dermed ikke selv gjør bruk av sine ressurser. Likevel er det et klart flertall som er enige i påstanden i figur 7.12. Her ser vi en klar sammenheng mellom alder og holdning. Det er de eldste som er mest enige. Sammenholdt med oppslutningen hos eldre rundt påstanden i figur 7.11 gir dette resultatet støtte til vår andre tolkning der: At eldre mener at ungdom i stor grad selv er ansvarlig for at deres ressurser ikke blir utnyttet.

## Ni av ti mener arbeidsledig ungdom som mottar sosialhjelp må kunne pålegges å gjøre arbeidsoppgaver som motytelse

Innføringen av bestemmelsen om arbeid som mottytelse for stønad i den nye sosialloven, var gjenstand for mye politisk strid. Eksempelvis tok Norsk Kommuneforbund avstand fra den nye loven ut fra en frykt for at dette ville føre til at arbeidsoppgaver som i dag er lønnet etter tariff, kunne bli utført av sosialklienter. Andre grupper, for eksempel sosialarbeiderorganisasjonene, mente at med denne bestemmelsen ble det innført et urimelig vilkår overfor en svak gruppe.

Vi ser likevel en nærmest enstemmig oppslutning om denne lovendringen. Sammenholdt med resultatene fra de foregående sidene, ser vi dette som uttrykk for støtte til å stille strengere

**Figur 7.12** Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «Ungdom er for kravstore når det gjelder hvilket arbeid de vil ta»

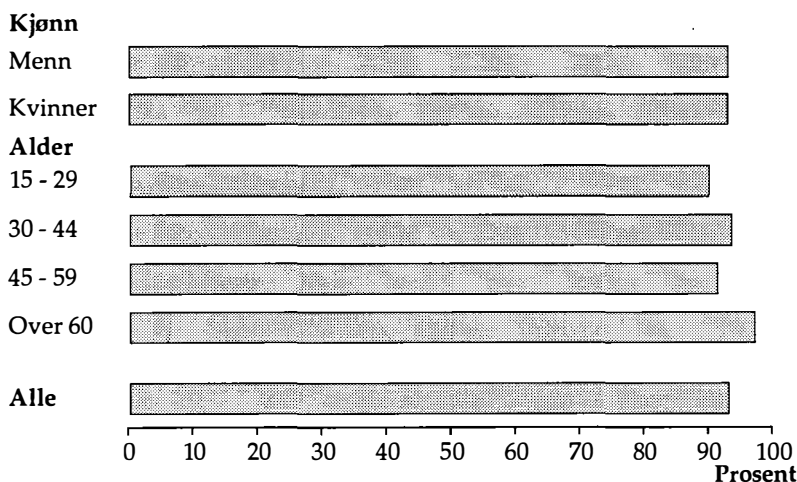


Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

krav til ungdom som er avhengig av offentlig støtte. Også blant ungdom selv er det ni av ti som støtter et slikt krav.

Tilsammen gir funnene i kapittel 7 grunn til å tro at de yngre er noe mer positivt innstilt til de eldre og deres ressurser og rettigheter enn hva tilfellet er for eldre overfor ungdom.

**Figur 7.13 Andel som er helt eller ganske enige i påstanden «Arbeidsledig ungdom som mottar sosialhjelp må kunne pålegges å gjøre arbeidsoppgaver som motytelse»**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

## Del 3 Frivillighet i befolkningen

I denne delen vil vi presentere de resultatene fra spørreundersøkelsen som omhandler det norske folks frivillige omsorgs- og hjelpeaktivitet. Sentrale spørsmål som vi prøver å besvare i denne delen, er: Hvor aktiv er den norske befolkningen i ulønnet, frivillig arbeid? Hvem er de aktive? Hva fikk folk til å utføre aktivitetene? Hvor stort er frivillighetspotensialet i befolkningen?

# Kapittel 8 Frivillig aktivitet og frivillighetspotensiale

---

Vi vil i dette kapitlet fokusere på aktiviteter som vanligvis faller utenfor det offentlige apparatet og som dermed kan være frivillig innsats. Slik innsats kan enten ytes overfor familiemedlemmer, gjennom frivillige organisasjoner eller på uformell basis overfor andre mennesker. Vi skal se på de to sistnevnte. Når vi utelater familieinnsatsen, er ikke dette for å neglisjere det kanskje viktigste velferdsområdet i samfunnet, men fordi vi ønsker å studere den hjelpen folk yter overfor andre uavhengig av familiebånd.

På samme måte som et utvidet syn på velferdssamfunnet bør ta hensyn til den frivillig organiserte velferden, bør et slikt perspektiv også ta hensyn til den velferdsinnsatsen som skjer uformelt og uten medvirkning fra de frivillige organisasjonene. Derfor ser vi både på organisert og ikke organisert innsats.

Videre har vi valgt å ta med flere aktiviteter enn det som vanligvis defineres som velferds- og omsorgsaktiviteter, eksempelvis rådgivnings- og opplysningsarbeid.

Hensikten er både å kartlegge den faktiske aktiviteten og å undersøke hvilket mulig potensial for ytterligere aktivitet som ligger i befolkningen. Vi ser først på forskjellige gruppers deltakelse i ulike aktiviteter. Deretter ser vi på frivillighetspotensialet, det vil si mulighetene for ytterligere aktivitet.

## Hovedfunn

- \* Halvparten av befolkningen har tatt del i ulønnet hjelpeaktiviteter og omsorgsaktiviteter de siste fire ukene
- \* Like mange menn som kvinner har vært aktive
- \* Ungdom er mest aktive
- \* Eldre er minst aktive
- \* Flesteparten tar selv initiativ til aktivitet
- \* Kommunene bidrar minimalt med å kople hjelpere og hjelpetrengende
- \* Fire femtedeler av de aktive ønsker å engasjere seg mer
- \* Størst frivillighetspotensial blant ungdom
- \* Flere vil engasjere seg dersom tidsbruken kan være avgrenset

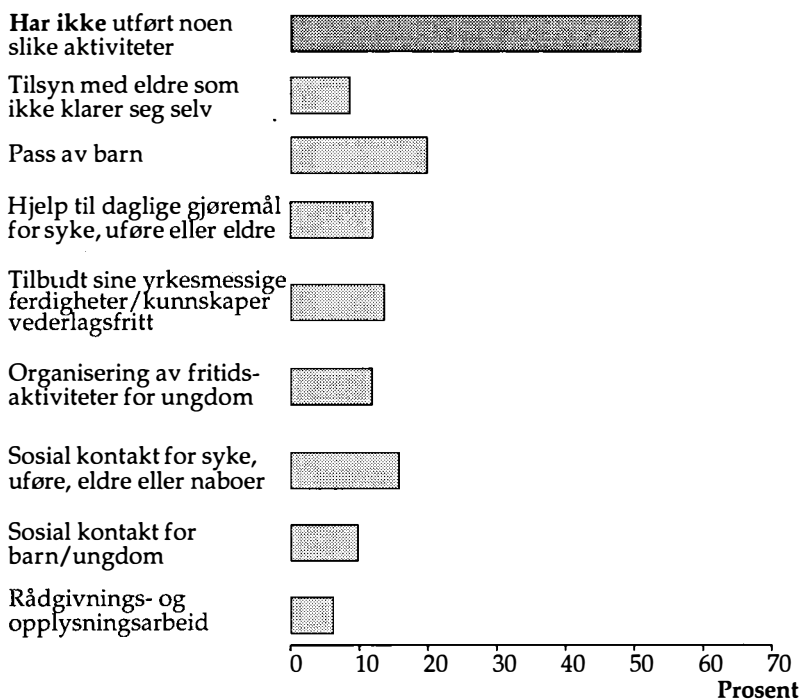
# Hvor aktiv er den norske befolkningen i ulønnet, frivillig arbeid?

Frivillig, ulønnet hjelp kan ta mange former. Vi har valgt å fokusere både på tradisjonelle områder, som for eksempel barnepass og hjelp til daglige gjøremål for eldre, men også på områder som faller utenfor det omsorgsbegrepet som vanligvis er forbundet med frivillig arbeid. Vi ønsket å fange opp ulike aktiviteter som er med på å påvirke folks velferd, både som givere og mottakere.

Vi spurte først om vedkommende hadde utført en eller flere av åtte omsorgs- eller hjelpeaktiviteter i nærmeste fortid. Spørsmålet dreier seg altså om hvorvidt folk har deltatt eller ikke, og ikke om *omfanget* av den hjelpen eller omsorgen som er blitt gitt.

Figur 8.1 viser at halvparten av befolkningen svarer bekreftende på en eller flere av de opplistete aktivitetene. Dette er en overraskende høy andel, og det viser at folk i høyeste grad «bryr

**Figur 8.1 Andel som i løpet av de siste fire uker har utført en eller flere ulønnede omsorgsaktiviteter eller hjulpet mennesker utenfor familien**



Folk kunne avgi fler svar, derfor summeres ikke svarene til 100 prosent

Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

seg», i positiv forstand. Den høye andelen kan indikere at vi ikke lever i et kaldt samfunn, noe man kan få inntrykk av i deler av den offentlige debatten. Det er spesielt bemerkelsesverdig med så høy aktivitet når vi tenker på at hjelp innen familien ikke er tatt med.

Andelen aktive er høyere enn det som kommer fram i for eksempel levekårsundersøkelsene til Statistisk sentralbyrå. Dette skyldes sannsynligvis først og fremst vår brede definisjon av aktivitet. Lavekårsundersøkelsene fokuserer på mer tradisjonelle omsorgsoppgaver. Forskjellen skyldes også at levekårsundersøkelsene spør om «regelmessig hjelp», mens vi også har ønsket å fange opp hjelp av mer avgrenset og kortvarig karakter. Dette må ses i lys av vår interesse for framtidig frivillighetspotensial.

## Hvem er de aktive?

Vi vil her se mer i detalj på hvem som er de aktive i frivillig, ulønnet arbeid. Er kvinner mer aktive enn menn? Er middelalderne mer aktive enn unge?

### Like mange menn som kvinner har vært aktive

Det er kanskje en alminnelig oppfatning at kvinner er mer aktive i å gi uformell hjelp enn hva tilfellet er for menn. Svarene fra spørreundersøkelsen gir et annet bilde.

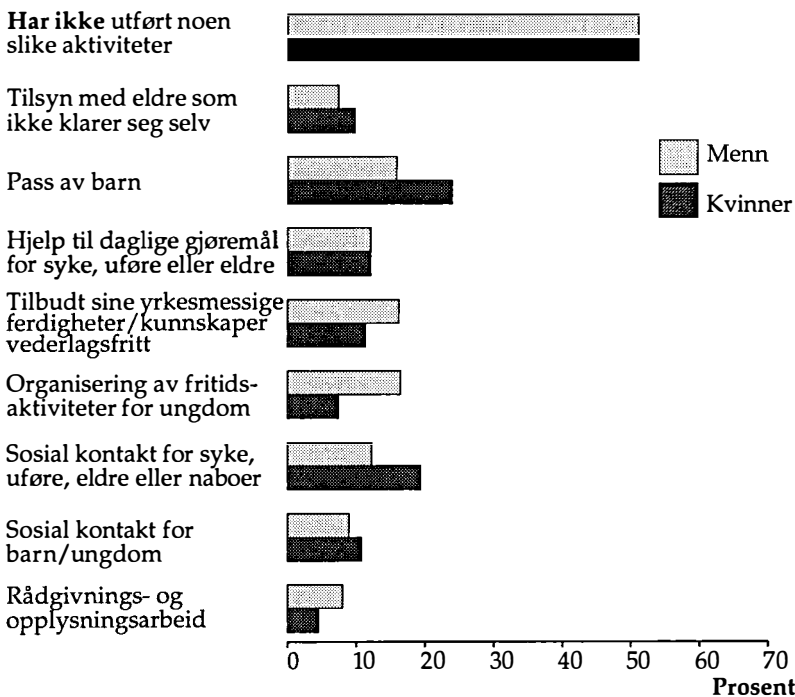
Som man ser av figur 8.2 (neste oppslag) er det ingen forskjell på omfanget av aktivitet mellom menn og kvinner. Vi må imidlertid minne om at det ikke er tatt hensyn til tidsbruken til frivillig hjelp. Det kan tenkes at aktive kvinner jevnt over bruker mer tid enn aktive menn. Når det gjelder aktiviteter som barnepass og hjelp overfor eldre og syke, viser tall fra levekårsundersøkelsen (1991) at dette er tilfelle, om enn ikke i så stor grad. Videre minner vi om at våre data kun gjelder hjelp utenfor familien. For det tredje har vi tatt med aktiviteter som vanligvis ikke regnes med til omsorg og som i stor utstrekning ser ut til å være mennes domene.

Når vi derimot ser på hva slags aktiviteter kvinner og menn utfører, så kommer et klarere kjønnsrollemønster fram. Kvinner er i høyere grad aktive når det gjelder omsorgsarbeid (feks. pass av barn og sosial kontakt for eldre uføre), mens menn i større grad har tilbudt sine yrkesmessige ferdigheter og deltatt i orga-

niseringen av fritidsaktiviteter for barn og ungdom. Vi tror at den store aktiviteten som kommer idrettslagene til gode, slår sterkt ut på det siste punktet. Dersom vi hadde lagt en snevrere omsorgsdefinisjon til grunn, ville vi åpenbart fått en klarere kjønnsfordeling til kvinners fordel.

Fordelingen mellom kvinnelige og mannlige aktiviteter er likevel ikke entydig. For eksempel er det like stor andeler menn og kvinner som opplyser å ha brukt tid til daglige gjøremål for eldre og syke. Likedan er det kanskje overraskende at nesten like mange menn som kvinner opplyser å ha bidratt med tilsyn med eldre som ikke klarer seg selv. Det vil også overraske mange at hele 15,8 prosent av mennene opplyser å ha passet andres barn, mot 23,8 prosent av kvinnene.

**Figur 8.2 Andel menn og kvinner som i løpet av de siste fire uker har utført en eller flere ulønnete omsorgsaktiviteter eller hjulpet mennesker utenfor familien**



Folk kunne avgi fler svar, derfor summeres ikke svarene til 100 prosent

Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup



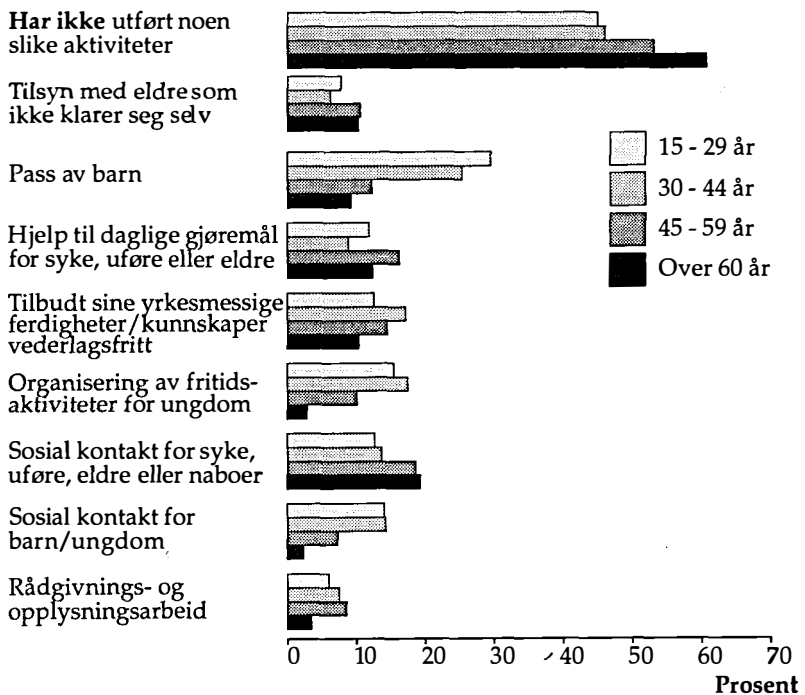
## Flest aktive blant ungdom – lavest andel hos eldre

Det er en vanlig oppfatning at middelaldrende og eldre i større grad utfører hjelp og omsorg enn det ungdom gjør. Spørreundersøkelsen gir et annet bilde.

Vi ser at aktiviteten er størst hos de yngste, og at denne minker med alder. Dette skulle tyde på at påstander om at ungdommen har nok med seg selv og ikke bryr seg om andres velferd, kan bygge mer på myter enn virkelighet. Ikke uventet er barnepass høyt plassert, men det viser seg at aktivitetene til ungdom fordeles seg jevnt også på de andre aktivitetene. Materialet kan så langt tyde på at de eldre mer enn de yngre utgjør en stor potensiell ressurs i velferdssamfunnet.

Om manglende aktivitet er det samme som potensial for aktivitet, kommer vi tilbake til.

**Figur 8.3 Andel etter alder som i løpet av de siste fire uker har utført en eller flere ulønnete omsorgsaktiviteter eller hjulpet mennesker utenfor familien**



Folk kunne avgi fler svar, derfor summeres ikke svarene til 100 prosent

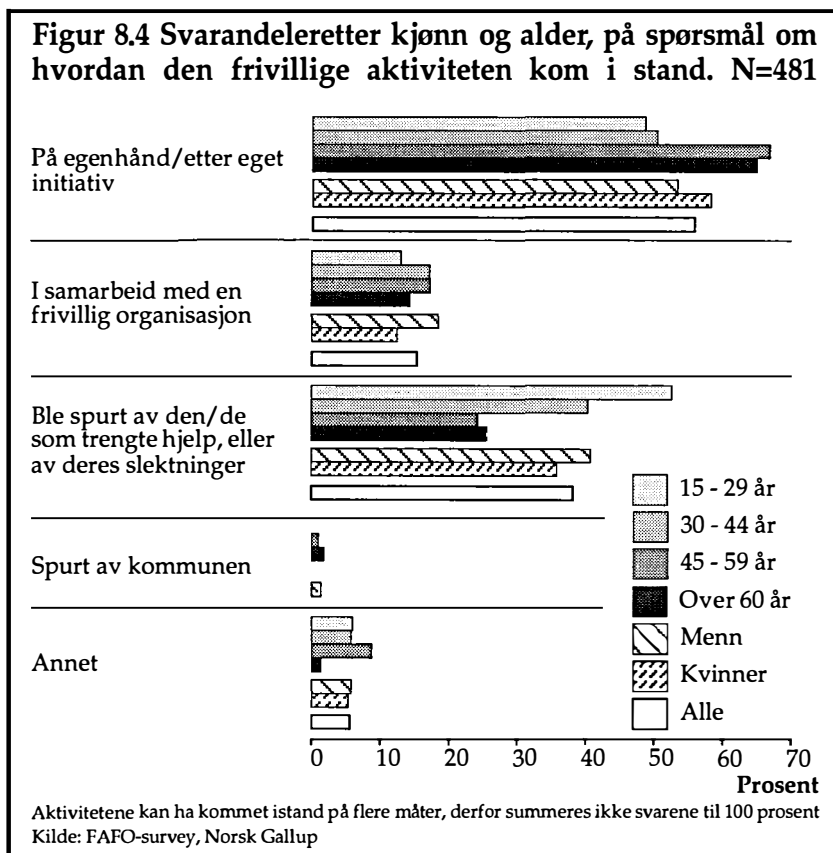
Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

## Hva fikk folk til å utføre aktivitetene?

Enten den frivillige aktiviteten skjer i organiserte former eller på uformell basis, kan initiativet eller forepørselen om hjelp komme fra forskjellige aktører. Ved å spørre de som svarte bekrefte på at de hadde utført aktiviteter, ville vi kartlegge hvordan slik aktivitet kom i stand.

Vi ser av figur 8.4 at de aktive etter eget utsagn også er svært initiativrike. Den største andelen tok selv kontakt med den som trengte hjelp. Svarene tyder også på at de hjelpetrequende selv viser stor grad av evne til å be om hjelp. Mange av de aktivitetene som er dekket i dette spørsmålet, forbindes gjerne med frivillige organisasjoner. Vi ser (imidlertid) at bare i 15 prosent av tilfellene hadde aktiviteten kommet i stand gjennom en frivillig organisasjon. Kommunen spiller en forsvinnende liten rolle i å oppfordre folk til å yte frivillig hjelp til hjelpetrequende.

Figuren viser også at kvinner tar noe mer initiativ på egenhånd enn det menn gjør. Menn utfører oppgavene i samarbeid med frivillige organisasjoner i noe større grad enn kvinner. Det er



også noe flere menn enn kvinner som ble spurt av de hjelpetren-  
gende selv.

Materialet viser også at eldre i større grad enn yngre tok initia-  
tivet selv for å hjelpe andre. Unge ble i større grad enn eldre  
spurt av de hjelpetrenende selv.

## **Hvor stort er frivillighetspotensialet?**

Vi har sett at utvalget deler seg ganske nøyaktig på midten i  
forhold til frivillig aktivitet. Halvparten har vært aktive, og halv-  
parten kan ikke vise til slik aktivitet i løpet av de siste fire ukene.  
Som vi har sett er det ikke mangel på udekkete behov i dagens  
Norge. Begge gruppene er interessante med sikte på å utvide  
den frivillige omsorgs- og hjelpeaktiviten.

### **Stort frivillighetspotensiale hos dem som allerede er aktive**

Her er vi interessert i å finne ut i hvilken grad de som allerede  
har engasjert seg, synes at de gjør nok, eller om de kan tenke seg  
å engasjere seg ytterligere.

Blant dem som allerede er engasjert, er det en femtedel som  
ikke ønsker å engasjere seg ytterligere, figur 8.5. Bare en prosent  
oppgir dårlig helse som grunn til ikke å ville øke innsatsen. Vi  
kan dermed gå ut fra at denne femtedelen først og fremst føler at  
de gjør en stor nok innsats. Det store flertallet oppgir altså at de  
har kapasitet og vilje til ytterligere innsats overfor andre men-  
nesker. Dette kan tyde på at det ligger en stor ubrukt ressurs hos  
den aktive delen av befolkningen.

Vi ser videre at ønsket om og viljen til aktivitet retter seg mot et  
bredt spekter av behov og oppgaver. Mens den største gruppen  
oppga pass av barn (19,9 prosent) som utført aktivitet (figur 8.1),  
er det andre aktiviteter som peker seg ut som mest populære for  
eventuelt ytterligere aktivitet. Når det gjelder tiltak rettet mot  
barn og ungdom, er det stor oppslutning både om organisering  
av fritidsaktiviteter og om sosial kontakt. Spesielt det siste er  
interessant. Mens bare 10 prosent oppga å ha utført en slik akti-  
vitet (figur 8.1), er det hele 34 prosent som oppgir at de kan ten-  
ke seg å engasjere seg i slike tiltak (figur 8.5).

Det er også en stor gruppe, hele 36 prosent, som kunne tenke  
seg å hjelpe eldre og syke med daglige gjøremål. Sammenholdt

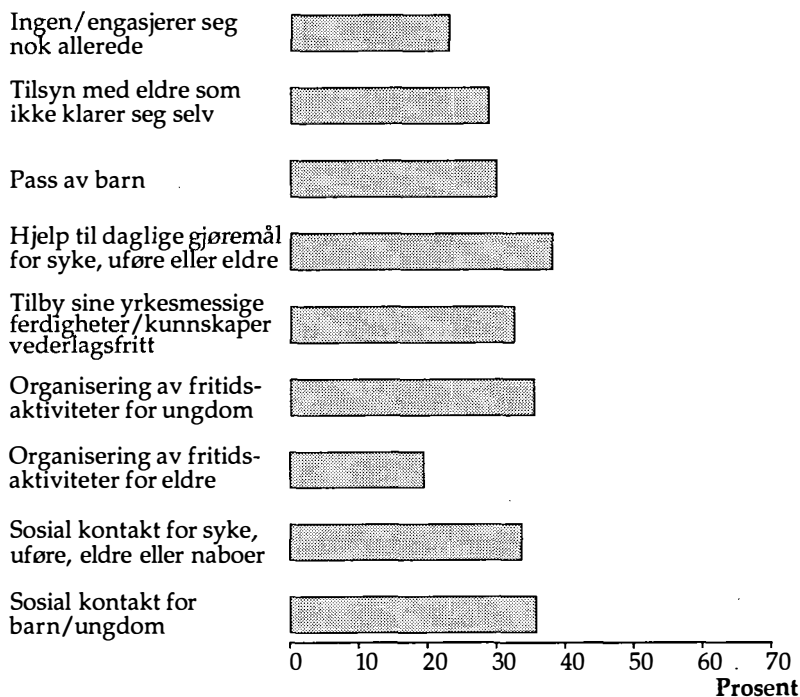
med faktisk aktivitet, antyder resultatene at mens svært få var engasjert i fritidsaktiviteter for eldre, er det også betydelig interesse (18,5 prosent) for å ta del i slike tiltak, figur 8.5.

På samme måte var det bare en liten del (13 prosent) som hadde tilbudt sine yrkesmessige ferdigheter vederlagsfritt. Når 31 prosent sier at de kan tenke seg å gjøre dette, ligger det her sannsynligvis et stort potensial for en type hjelp som er lite utbredt, men som vi tror det er stort behov for i befolkningen.

## Færre kvinner enn menn vil engasjere seg ytterligere

Figur 8.6 viser at det er forskjell mellom kjønnene på viljen til å engasjere seg ytterligere blant dem som allerede er aktive. Selv om forskjellen ikke er dramatisk, tyder dette kanskje på at kvinner mer enn menn ikke ønsker å engasjere seg ytterligere. Sammenholdt med figur 8.2, som viser at begge kjønn viser like stor

**Figur 8.5 Svarandeler på spørsmål om hvilke ulønnete aktiviteter eller hjelp de som allerede er aktive kunne tenke seg å engasjere seg i hvis de ble spurt. N=481**



Folk kunne avgi flersvar, derfor summeres ikke svarene til 100 prosent

Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup



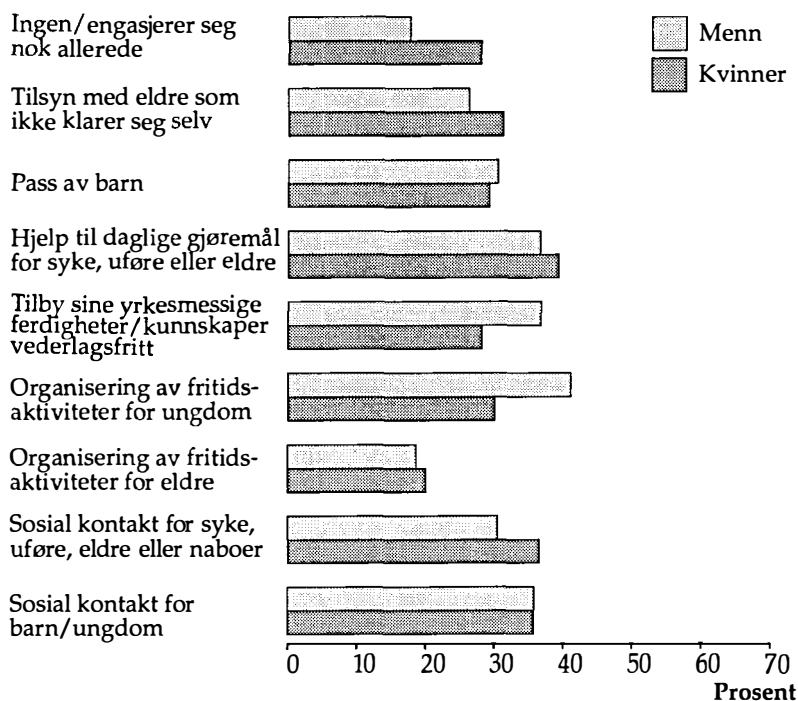
grad av deltakelse, indikerer dette at et større frivillighetspotensial kan mobiliseres blant den mannlige delen av befolkningen. Det siste poenget står fast selv om vi tar hensyn til omfanget av den utførte aktiviteten.

## Mange unge vil engasjere seg ytterligere

I figur 8.3 så vi at de yngste var de mest aktive. Også når det gjelder potensialet for ytterligere aktivitet skiller de yngste seg ut i positiv retning. Andelen som ikke kunne tenke seg å engasjere seg ytterligere, er jevnt stigende med alder. Mens bare 12,7 prosent i den yngste aldersgruppen oppga dette svaret, steg andelen til 37,1 prosent blant dem over 60 år, figur 8.7.

Når det gjelder type aktiviteter som de ulike aldersgruppene vil engasjere seg ytterligere i, merker vi oss at svært mange unge kan tenke seg å engasjere seg mer overfor eldre, figur 8.7. Derimot er det svært få av dem over 60 år som oppgir ønske om å

**Figur 8.6 Svarandeler (etter kjønn) på spørsmål om hvilke ulønnete aktiviteter eller hjelp de som allerede er aktive kunne tenke seg å engasjere seg i hvis de ble spurt. N=481**



Folk kunne avgi fler svar, derfor summeres ikke svarene til 100 prosent

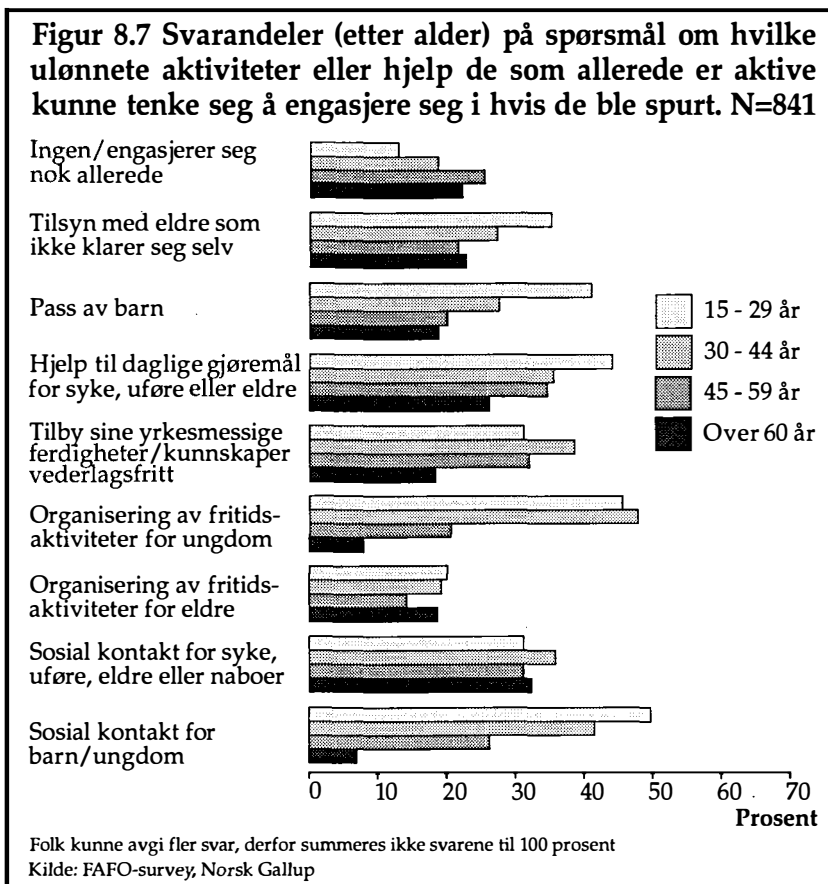
Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

engasjere seg overfor barn og ungdom utenfor familien. Også den faktiske omsorgsaktiviteten fra eldre overfor barn og unge var, som vi så i figur 8.3, relativt lav. Bare rundt tre prosent av dem over 60 år hadde engasjert seg i aktiviteter overfor barn og unge.

## De aktive vil avgrense tida avsatt til ytterligere aktiviteter

Vi har altså sett at flesteparten av de aktive kan tenke seg å gjøre mer. For å kartlegge nærmere omfanget av dette frivillighetspotensialet, spurte vi om hvor mye tid de var villige til å sette av til slike aktiviteter utover det de yter i dag.

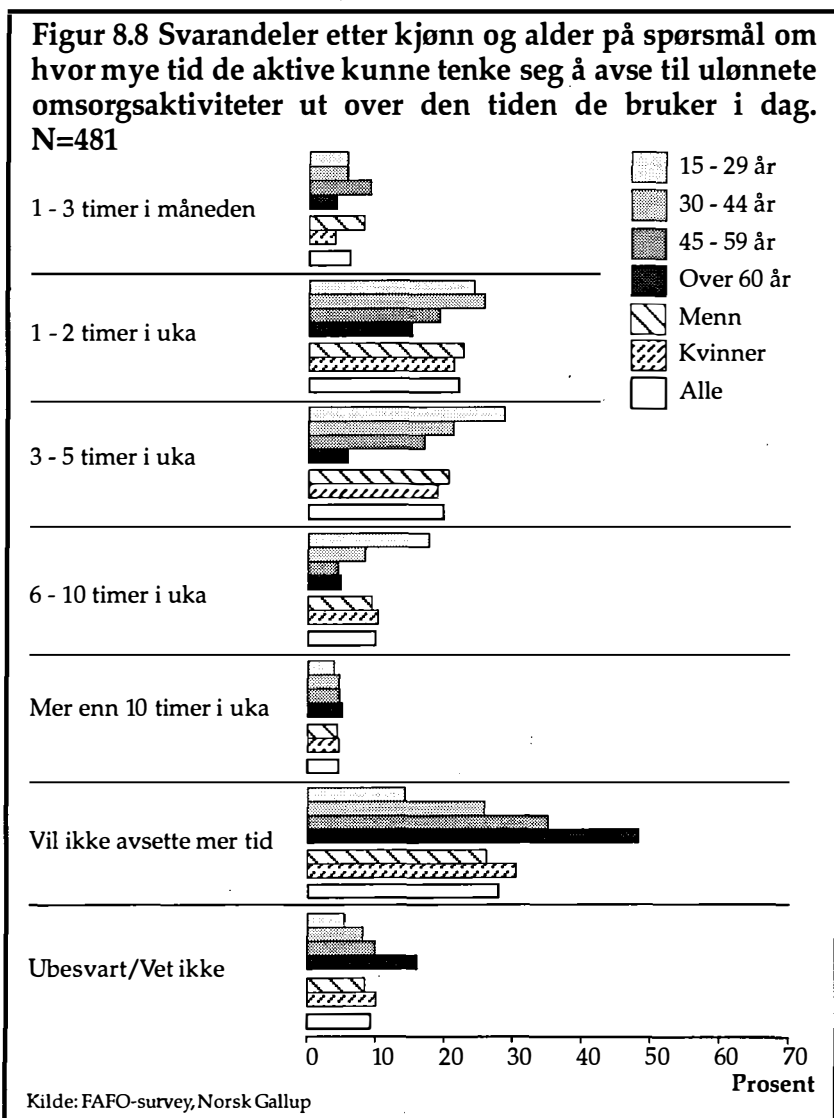
Mange vegrer seg trolig for frivillig innsats, fordi de frykter at hvis de først engasjerer seg i en organisasjon, vil de bli pålagt for omfattende og tidkrevende oppgaver. Spesielt for de frivillige



organisasjonene er det viktig å vite hvor mye tid folk som er interesserte i engasjement, vil sette av.

I figur 8.8 ser vi for det første at det var en større del som ikke ville sette av mer tid (29 prosent), enn de som ikke ville engasjere seg ytterligere (22 prosent), se figur 8.5. Dette kan tyde på at mens folk gjerne vil ta del i nye aktiviteter, så vil de i større grad avgrense den totale tida avsatt til hjelpetiltak.

Videre fikk vi en bekreftelse på vår hypotese om tidsbruk, at det store flertallet ville avgrense tidsbruken til under fem timer i uka. Selv om svartallene er små, og derfor påkaller varsomhet i



tolkningen, tyder materialet på at menn i større grad enn kvinner vil avgrense tidsbruken.

Igen tyder resultatene på at frivillighetspotensialet er synkende med økende alder. Spesielt de yngste har både en lav andel som ikke ville sette av mer tid, og en større andel som ville sette av mer enn to timer ekstra i uka. Sammen med de middelaldrende var også dette den gruppen som i utgangspunktet hadde den største andelen aktive (figur 8.3). Blant de aktive over 60 år var det halvparten som ikke ville bruke mer tid.

## **Stort frivillighetspotensial hos dem som ikke har vært aktive med frivillig hjelp siste måned**

Selv om en svarte avkreftende på spørsmålet om å ha utført aktiviteter de siste fire ukene, trenger det nødvendigvis ikke å bety at en aldri utfører slike oppgaver, eller at en ikke ønsker å gjøre det. Vi tar fatt i det siste og prøver å finne ut både viljen til aktivitet, hvor mye en kan tenke seg å gjøre, og hva som må til for å få med de mest uvillige. (Man må huske på at en del, spesielt eldre, ikke er i stand til å delta).

Vi spurte de 51 prosent inaktive først, om hva slags aktiviteter de kunne tenke seg å engasjere seg i hvis de ble spurt.

Det mest oppsiktsvekkende er at trefjerdedel er av dem som i dag er inaktive, kan tenke seg å engasjere seg i en eller flere av de nevnte aktivitetene hvis de ble spurt, figur 8.9. Dette er omtrent samme andel som blant de aktive som ville engasjere seg ytterligere, figur 8.5. Så langt kan man slå fast at frivillighetspotensialet, målt i antall mennesker som vil yte en innsats utover det som blir gjort i dag, er likt hos de aktive og de ikke-aktive.

Igen ser vi at andelen som vil engasjere seg, synker med økende alder. Spesielt de eldste skiller seg ut ved at nesten halvparten ikke ønsker å bli involvert i de nevnte aktivitetene. Gjennom et annet spørsmål som vi stilte, fant vi at mesteparten av disse oppga dårlig helse som grunn for ikke å engasjere seg.

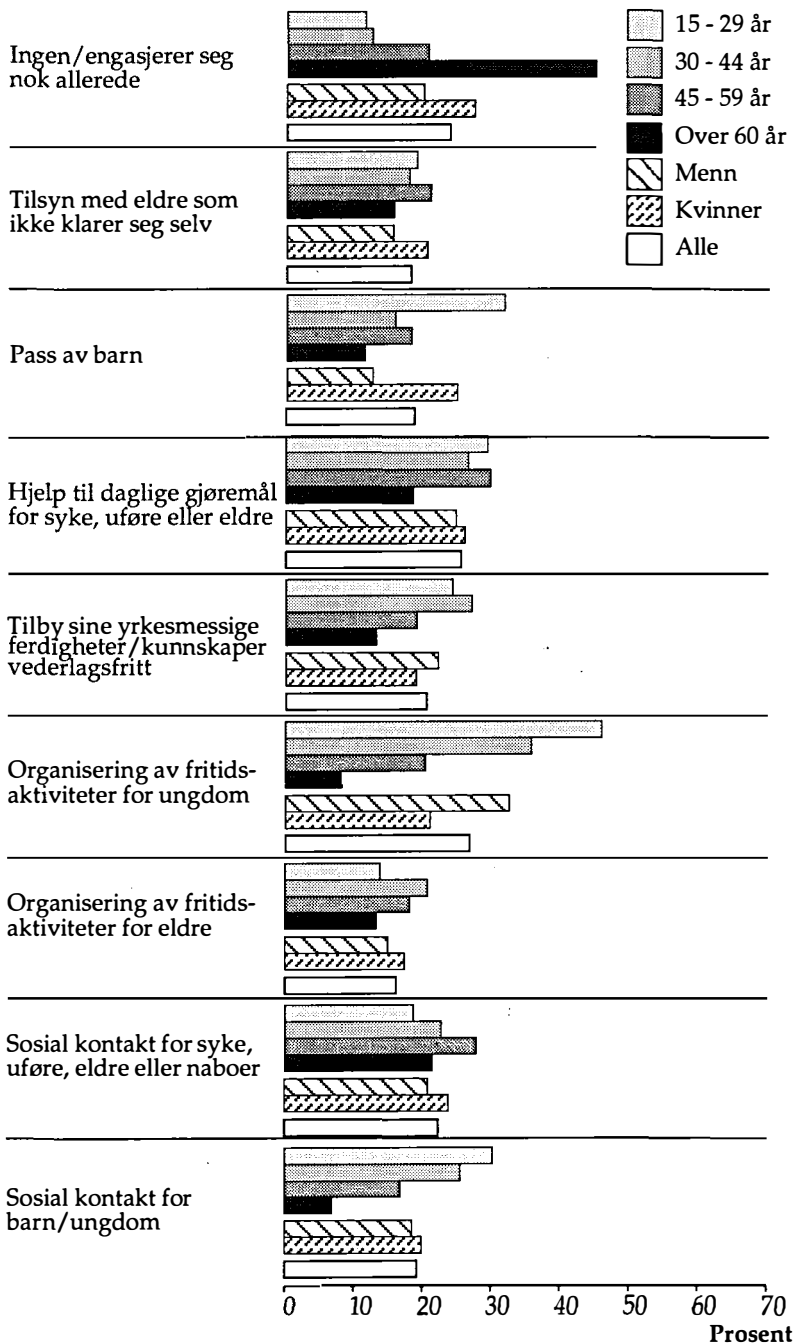
Det er noe færre kvinner enn menn som ikke ønsker å engasjere seg. Blant dem som sier seg villige, ser vi enkelte tegn til at kjønnsrollemønsteret gir seg utslag i valg av aktiviteter. Men likevel er ikke dette påfallende. Som et eksempel kan det nevnes at omtrent like mange menn som kvinner vil ta del i hjelp til daglige gjøremål overfor eldre og syke.

Når vi ser hva slags aktiviteter de to hovedgruppene fordeler seg på, finner vi at den ikke-aktive gruppen jevnt over fordeler seg likt med den aktive gruppen på type aktiviteter. De skiller





**Figur 8.9 Svarandeler etter kjønn og alder på spørsmål om hvilke ulønnete omsorgsaktiviteter de som nå er passive kunne tenke seg å engasjere seg i hvis de ble spurt om det. N=514**



Folk kunne avgi fler svar, derfor summeres ikke svarene til 100 prosent  
 Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

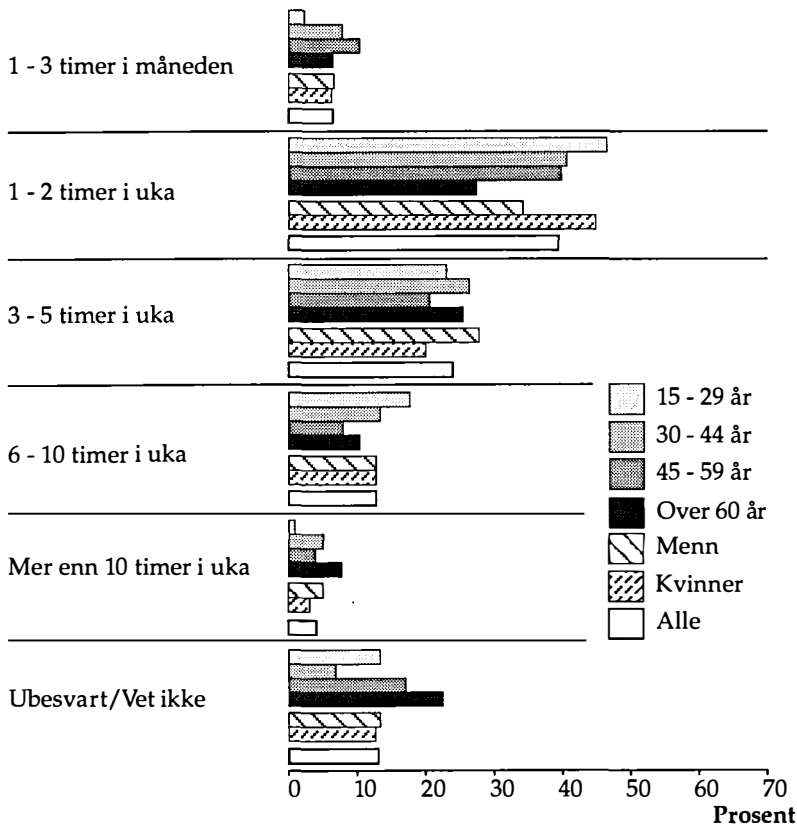
seg derimot ut når det gjelder antallet på hver enkelt av aktivitetene. Dette tyder på at selv om de oppgir vilje til aktivitet like ofte, skiller gruppene lag når det gjelder omfanget av aktiviteten de kan tenke seg å utføre.

## Vilje til tidsbruk hos de positive passive

Omfanget på eventuell aktivitet kan vi vurdere nærmere ved å se på hvor mange timer de passive som svarte positivt på spørsmålet i figur 8.9 kunne tenke seg å bruke på disse aktivitetene.

Som ventet viser det seg at de passive i større grad enn de aktive opplyser at de vil begrense hjelpen til 1-2 timer i uka, figurene 8.8 og 8.10. For å mobilisere denne ubrukte ressursen er det derfor spesielt viktig at potensielle hjelpere føler seg trygge på at de virkelige kan avgrense tidsbruken.

**Figur 8.10 Svarandeler etter kjønn og alder på spørsmål om hvor mye tid de passive kunne tenke seg å avse til ulønnete omsorgsaktiviteter. N=378**



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

## De uvillige passives holdning hvis de kunne avgrense aktiviteten til en time i uka

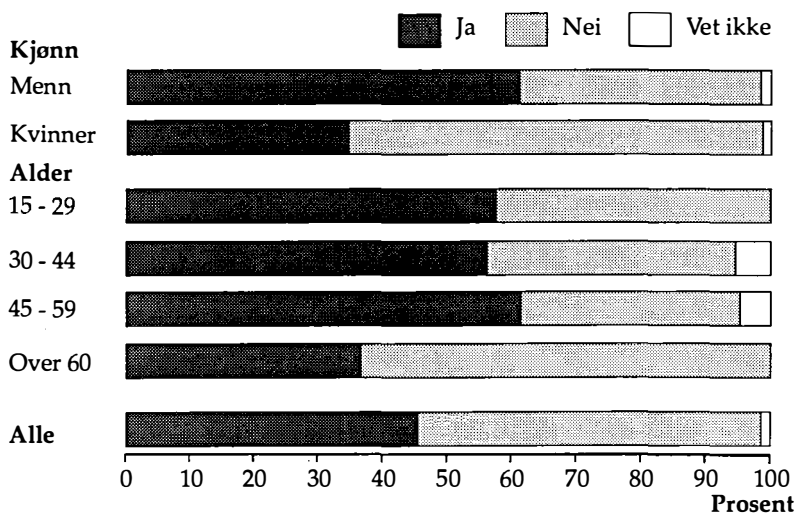
Vi var interessert i å finne ut om flere ville bli aktive hvis tidsbruken kunne avgrenses. Derfor spurte vi den gruppen av de passive som svarte nei på om de ville engasjere seg, om de ville forandre mening dersom de kunne avgrense aktiviteten til en time i uka.

Nesten halvparten ville vurdere å ta del i slike aktiviteter, dersom de kunne avgrense tidsbruken til en time. Ikke uventet gjelder dette i større grad menn enn kvinner, figur 8.11. Også andre grupper som man forventer er mer restriktive med sin tid, som for eksempel folk i yrkesaktiv alder, er lettere å få med dersom omfanget av hjelpen blir avgrenset på denne måten.

## Diskusjon

Blant de hovedpunktene vi listet opp innledningvis i dette kapitlet, vil vi ta tak i to hovedtendenser som gir grunn til ettertanke. Dette er tidsbruken til frivillig arbeid og eldres frivillighetspotensial. Denne korte diskusjonen kan også tjene som innspill

Figur 8.11 Svarandeler etter kjønn og alder på spørsmål om de passive ville være interessert i å avse tid til ulønnet omsorgsarbeid eller hjelp hvis de måtte avse bare en time i uken. N=128



Kilde: FAFO-survey, Norsk Gallup

til de frivillige organisasjonene i deres forsøk på å realisere det frivillighetspotensialet som avdekkes i spørreundersøkelsen.

## **Fra livsstil til en-times medlemskap**

For det første viser det seg at realiseringen av det store frivillighetspotensialet som vi mener å ha avdekket, langt på vei avhenger av tida de enkelte blir bedt om å sette av til hjelp til og omsorg for andre. Dette kan en enten tolke negativt ved å si at viljen er begrenset, i og med at folk er gjerrige med tida si. På den andre siden viser dette at når så mange sier seg villige til å hjelpe bare tida er avgrenset, tyder det på at det til sammen er et stort potensial som kan bli realisert. Potensialet kan realiseres ved at organisasjonene tilbyr folk en tidsavgrenset innsats.

Om vi holder oss til den siste tolkningen, mener vi at resultatene gir et viktig signal til de som arbeider med å organisere frivillighet. Vi sitter med en følelse av at mange frivillige organisasjoner bygger sin virksomhet på svært aktive deltakere. Resultatet kan være at deltakelse blir oppfattet nærmest som en livsstil, der man må være villig til å sette av store deler av fritida til medlemskapet. Dette kan ha negative følger spesielt for muligheten til å rekruttere nye hjelpere. Ved å lansere «en time i uka-deltakelse» kan organisasjonene både rekruttere flere og, ikke minst, engasjere nye grupper. Dette gjelder kanskje spesielt muligheten til å aktivisere yngre yrkesaktive som også kan tilby sine yrkesmessige ferdigheter. Våre resultater tyder på at her, mer enn hos middelaldrende og eldre, ligger det største potensialet for framtidig frivillig aktivitet.

En slik rekrutteringsstrategi kan imidlertid være i konflikt med den motivasjonen som får mange til å engasjere seg i frivillige organisasjoner i dag. Maktutredningen dokumenterte at selv om behovet for å hjelpe andre var hovedgrunnen til at folk deltok i frivillig arbeid, var det også en stor andel som oppga muligheten for sosial kontakt og tilgang til goder som viktigste grunn til å delta (NOU 1982:3). En ensidig fokusering på hjelpeinnsats av begrenset omfang kunne således svekke organisasjonenes tiltrekningskraft for mange.

## **De eldre: En ressurs som venter på å bli tappet?**

I en rapport om det frivillige omsorgsarbeidet framhever Rappana Olsen at «det store flertallet av pensjonister er friske og spreke. De er mobile i større grad enn før, har tid til rådighet og



flere års allsidige erfaringer. Deres aktivitetspotensiale er derfor stort» (Rappana Olsen 1989).

Mens den første delen av dette utsagnet er faktabasert, og dermed lett å slutte seg til, er slutningen om det store aktivitetspotensialet derimot mer tvilsom. Våre data tyder på at de eldre i mye mindre grad enn andre representerer en omfattende potensiell frivillighetsressurs.

Vi har plukket ut det nevnte sitatet som et uttrykk for en holdning som vi mener står sterkt i det norske samfunnet i dag, også i landets regjering. I Sosialdepartementets melding *Trygg og aktiv i eldre år* blir erfaringene med frivillighetssentralene, der 26 prosent av de frivillige viser seg å være over 75 år, sett på som et uttrykk for at «eldre er en viktig gruppe ikke bare som tjenestemottakere, men også som tjenesteytere» (Sosialdepartementet 1993). Igjen er dette en grei fastslåing av fakta, men vi tolker også dette som et uttrykk for en forestilling om at eldre både er aktive og vil være aktive. Sosialdepartementet framhever også Eldres ressurser og kunnskaper og konkluderer: «Derfor (er) det viktig at de er med i utformingen av samfunnet både lokalt og nasjonalt, i familien, som kulturformidlere og som hjelpere for andre» (Sosialdepartementet 1993).

Ved siden av vår forståelse av at denne forestillingen bygger på urealistiske forestillinger om eldre som ressurs, er vi også kritiske til det normative standpunktet som vi mener blant annet Sosialdepartementets melding gir uttrykk for: Denne meldingen, som har en joggende pensjonist på omslaget, kan også tolkes som et offisielt uttrykk for hvordan regjeringen mener at en verdig og lykkelig alderdom kan realiseres.

Vi velger å se denne politikken som et uttrykk for vårt samfunns verdier generelt og overfor eldre spesielt. Om vi godtar at det norske samfunnet, i likhet med andre moderne samfunn, er prestasjonsorientert, følger det at aktivitet blir oppfattet som mer verdifullt enn passivitet. Selv om dette kanskje bør være en rettesnor for den yngre delen av befolkningen, finner vi grunn til å stille oss kritiske dersom denne ideologien danner grunnlaget for forståelsen av hva som er en lykkelig og verdifull alderdom.

I et større svensk forskningsprosjekt om aldring delte forskerne seg i forhold til premissene for undersøkelsen. Professor Lars Tomstam fant at den teoretiske premissen for prosjektet, at eldre først og fremst var en ressurs for samfunnet, bygde på en feilaktig forståelse av hva de eldre selv mente var en god og verdig alderdom (Odèn, Svanborg og Tomstam 1993). Gjennom flere aksjonsforskningsprosjekter fant han at flertallet av eldre slett ikke ønsket å bli dratt med på flere «meningsfylte» frivillige

aktiviteter. De hadde i stor grad mer enn nok hjelpeansvar som det var, og den tida som de hadde til disposisjon ville de heller bruke til sine egne tanker. Tornstam ser det som naturlig at folk vender seg innover på sine eldre dager. Dette er en del av aldringen, sier Tornstam, som også advarer de yngre mot å gripe inn i denne prosessen gjennom å tvinge de eldre inn i aktiviteter som de finner meningsløse.

Selv om Sosialdepartementets melding framhever at aktivitet må skje på de eldres egne premisser, er kanskje grunnpremissen feil: at eldre ønsker å være aktive. Våre funn kan tyde på at dette ikke alltid er tilfellet.

Likevel kan det stilles spørsmål om man skal nøye seg med å slå fast at eldres for frivillighetspotensial er lavere enn hos andre grupper. Dersom vi hadde funnet den samme tendensen hos for eksempel ungdom, ville mange si at dette ga grunnlag for å endre deres holdninger i retning av større vilje til å hjelpe andre. Kanskje har vi lettere for å «frede» eldre enn andre grupper?

## Del 4 Hva mener eliten?

---

I rapporten har vi omtalt befolkningens holdninger og oppfatninger som et premiss for velferdssamfunnet. I denne delen vil vi studere en gruppe premissleverandører som har flere muligheter til påvirkning enn bare gjennom stemmeseddelen og politisk aktivitet. De kommunale byråkратиene er premissleverandører som gjennom sin praksis påvirker fordelingen av velferdsgodene. Dette kan også sies om den tredje sektoren. I tillegg er den tredje sektoren, inkludert Røde Kors, bærer av en viktig tradisjon i norsk velferdspolitik, nemlig å sette problemer på dagsorden og dermed påvirke utviklingen av velferdsstaten (Kuhnle og Selle 1990).

På denne bakgrunn valgte vi å supplere bildet fra spørreundersøkelsen ved å intervju representanter fra disse to gruppene innen den sosialpolitiske eliten.

Det er interessant å finne ut i hvilken grad denne eliten, det vil i denne forbindelse si lokale ledere i Røde Kors og ledere i den kommunale helse- og sosialadministrasjon, hadde sammenfallende oppfatninger og holdninger både med hverandre og med totalbefolkningen.

# Kapittel 9 Oppfatninger hos kommunale etatsjefer og Røde Kors-aktivister

---

Målet med informantundersøkelsen var å danne et inntrykk av hvordan folk som aktivt arbeider med ungdom og eldre, opplever deres levekårsituasjon, og omfanget av frivillig aktivitet i ulike kommuner. Vi ville også undersøke hvordan informantene stilte seg til noen av temaene fra spørreundersøkelsen. Det ble plukket ut ti Røde Kors-medlemmer og ti kommunale etatsjefer. Det ble stilt omtrent de samme spørsmålene til begge gruppene.

De ti Røde Kors-medlemmene er med på ulike aktiviteter i organisasjonen (f.eks. barnehjelp, besøkstjeneste og Ungdommens Røde Kors). Personene kom fra åtte forskjellige kommuner. Fra kommunesektoren plukket vi ut fem etatsjefer med kunnskap om Eldres levekår og fem etatsjefer med kunnskap om Ungdoms levekår.

Informantene er ikke trukket ut etter regler for representative utvalg, og resultatene er derfor ikke ment å være generaliserbare.

## Hovedfunn i informantundersøkelsen

### Frivillig aktivitet

- \* Mange undervurderer omfanget av den frivillige aktiviteten i befolkningen
- \* Mange tror at voksne kvinner er mest aktive i frivillig arbeid
- \* De fleste tror den frivillige aktiviteten kom i stand i samarbeid med en frivillig organisasjon





## **Oppfatningen om grupper**

- \* De fleste er godt orientert om hvem som er mest utsatt for økonomiske problemer
- \* Mange vil på lik linje med totalbefolkningen skjerme eldre
- \* Få vil skjerme arbeidsledige og innvandrere og flyktninger

## **Unge og eldres levekår**

- \* Dårlig arbeidsmarked for ungdom i mange kommuner
- \* Mange unge sliter med etablering
- \* Volden blant ungdom er blitt hardere
- \* Med unntak av to, mener informantene at ungdom burde pålegges å arbeide for sosialhjelp
- \* Mangel på åpen eldreomsorg i mange kommuner
- \* Få eldre har økonomiske problemer
- \* En del eldre, spesielt i de store byene, mangler sosial kontakt
- \* Mange eldre føler seg utrygge og er redde for å gå ut om kveldene
- \* Ressurssterke eldre får kanskje for mye hjelp på bekostning av ressursvake

## **Framtidsperspektiver for velferdssamfunnet**

- \* Både etatsjefene og Røde Kors-aktivistene framhever samarbeid om oppgaveløsningen mellom det offentlige og frivillige hjelpeapparat som det gunstigste også i framtida
- \* Mye kan gjøres for å forbedre dette samarbeidet
- \* Ingen entydig forskjell mellom Røde Kors-aktivistene og etatsjefene når det gjelder deres forslag til hvilke aktiviteter som helt eller delvis kan overtas av frivillige organisasjoner
- \* Fra holdning til handling
  - Kommuner og organisasjoner må bli mindre byråkratiske
  - Organisasjonene bør tilby begrenset omfang av frivillig arbeid
  - Satse på frivillighetssentraler

# Informantenes oppfatninger om noen av temaene fra surveyen

For å sammenlikne resultatene fra undersøkelsen med informantenes oppfatninger og holdninger, stilte vi noen av de sammenspørsmålene. Har de som er aktive i en frivillig organisasjon eller som jobber i den kommunale helse- og sosialetaten samme oppfatninger, erfaringer og holdninger som totalbefolkningen, eller gir aktiviteten bedre innsikt i samfunnsforhold og andre holdninger?

## Informantene om frivillig aktivitet

Vi spurte først hva informantene tror er de to vanligste ulønnede omsorgsaktivitetene befolkningen tar del i. De fleste trodde at det var pass av barn, hjelp og tilsyn med eldre og uføre og organisering av fritidsaktiviteter for barn og unge. Dette stemmer ganske godt med det bildet surveyen ga av den faktiske aktiviteten.

Svarene varierer sterkt på spørsmålet om hvor stor andel av befolkningen informantene tror er aktive i ulønnet hjelpe- og omsorgsarbeid. Informantene oppgir alt fra én til 75 prosent. Det er en tendens til at etatsjefene har et bilde av situasjonen som ligger nærmere våre funn enn Røde Kors-medlemmene. Mange av Røde Kors-aktivistene tror mellom fem og 20 prosent, mens mange av etatsjefene tror mellom 30 og 50 prosent. Surveyen viste at halvparten av den norske befolkningen hadde deltatt i frivillig arbeid de siste fire ukene. Det betyr at flertallet av de aktive Røde Kors-medlemmene og etatsjefene ser ut til å underregistrere den frivillige innsatsen som daglig finner sted i Norge.

Informantene ble videre spurt om hvem de tror er oftest engasjert i ulønnet frivillig arbeid. Alle Røde Kors-aktivistene tror det er kvinner. De fleste tror også at de aktive kvinnene er (godt) voksne, over 40 år. Også blant etatsjefene er det mange som tror kvinner er de mest aktive, men noen tror at menn er blitt mer aktive de senere åra. Etatsjefene har et mer nyansert syn på hvilke aldersgrupper som er aktive, enn det Røde Kors-medlemmene har. Vi husker at surveyen viste at like store andeler menn og kvinner var aktive. Den viste også at yngre var mer aktive enn eldre. Informantintervjuene viser at også ekspertene i stor grad har oppfatninger om frivillig arbeid som er i tråd med myter, nemlig at det er middelaldrende kvinner som er mest aktive.



De fleste av dem vi intervjuet, både Røde Kors-aktivistene og etatsjefene, trodde videre at den frivillige aktiviteten kom i stand i samarbeid med en frivillig organisasjon. Det var også en del som trodde at den frivillige aktiviteten kom i stand etter spørsmål fra dem som trengte hjelp og etter eget initiativ. Surveyen viste at frivillig aktivitet oftest kom i stand som følge av eget initiativ, og dernest som følge av spørsmål fra den som trengte hjelp. Bare 15 prosent sa i surveyen at den frivillige aktiviteten kom i stand i samarbeid med en frivillig organisasjon. At informantene hadde et galt bilde her, er kanskje ikke så uventet, i og med at den frivillige aktiviteten innenfor rammen av frivillige organisasjoner ofte er mer synlig enn annet frivillig arbeid.

## **Informantenes holdninger til ulike grupper**

Mens vi hittil har referert hva informantene trodde befolkningen svarte, var vi her interessert i deres egne holdninger. De ble spurt om hvilke to grupper i samfunnet de trodde var mest utsatt for økonomiske problemer i dagens Norge. Både blant etatsjefene og blant Røde Kors-medlemmene var det to grupper som skilte seg ut (som ble antatt å være mest utsatt) i svarene, enslige forsørgere og arbeidsledige. Vi husker fra spørreundersøkelsen at eldre ble pekt ut som den gruppen folk antok var mest utsatt for økonomiske vansker og arbeidsledige som nest mest utsatt. I forhold til de faktiske økonomiske levekårene tyder svarene fra Røde Kors-aktivistene og etatsjefene på at disse er bedre orientert enn befolkningen totalt sett. Likevel var det ingen som nevnte innvandrere og flyktninger, og svært få som nevnte funksjonshemmete blant informantene.

Informantene ble i tråd med surveyen også spurt om hvilke to grupper i samfunnet de ville skjerme mot eventuelle kutt i statlige overføringer. Et gjennomgående trekk er at mange både av Røde Kors-medlemmene og etatsjefene vil skjerme eldre og ungdom. Det er også en del som ønsker å skjerme barnefamilier, enslige forsørgere og funksjonshemmete. Det er få som ønsker å skjerme innvandrere og flyktninger og arbeidsledige. Informantenes holdninger stemmer rimelig godt overens med befolkningens, med et viktig unntak få informanter vil skjerme arbeidsledige. Dette kan skyldes en høyere bevissthet hos dem enn i befolkningen totalt om at arbeidsledige er en sammensatt gruppe, der først og fremst det langstidsledige mindretallet (36 prosent av alle arbeidsledige i 1992) er utsatt for økonomiske problemer i betydelig grad. Det er også noe overraskende at ikke flere av informantene ville skjerme innvandrere og flyktninger

når man vet at mange i disse gruppene har det svært vanskelig økonomisk, og at både Røde Kors-aktivistene og kommunenes helse- og sosialetater bør kjenne disse gruppene gjennom eget arbeid.

## **Informantene om unge og eldres levekår**

I denne delen tok vi utgangspunkt i forholdene i informantenes egne kommuner. Her fikk vi mange opplysninger om levekår og sosiale forhold i de åtte kommunene. Det ble blant annet fortalt om forskjellige prosjekter kommunene og frivillige organisasjoner har satt i verk for å bedre forholdene for eldre og ungdom. Det kom mange innspill om tiltak som kunne forbedre situasjonen til de unge og til de eldre.

### **Levekår for ungdom**

#### **Arbeidsmarked**

Mange hadde erfart at unge sliter med å skaffe seg jobb. I de fleste kommunene er det dårlig arbeidsmarked for denne gruppen. Det er stor ungdomsarbeidsledighet, og det eksisterer få typiske ungdomsarbeidsplasser, kanskje med unntak av butik-jobber og andre serviceyrker. Informantene la vekt på at kommunene i samarbeid med det private næringslivet måtte skape arbeidsplasser for ungdom. Både kommunene og private bedrifter burde ta inn flere lærlinger.

#### **Etablering og økonomi**

De fleste mente at dagens unge stiller større krav til boligstandard enn tidligere generasjoner. Mye avhenger av om de vil eie eller leie bolig. I de fleste kommunene som var med i undersøkelsen, var det tilfredsstillende leiemuligheter hvis man ikke var avhengig av å bo midt i sentrum. Verre er det å skaffe små og rimelige selveierleiligheter. Mange påpekte at kommunene burde ta et større ansvar for utleieboliger, etableringsleiligheter og ungdomsleiligheter. Samtidig som unge burde godta en noe lavere boligstandard.



## Oppvekstmiljø og nettverk

I de aller fleste kommunene ble oppvekstmiljøet karakterisert som godt. Det er mange fritidstilbud av ulike slag både innenfor frivillige organisasjoner og av mer kommersialisert art. Noen påpekte at et rikt fritidstilbud i kommunen kunne virke som et press på de unge, i den forstand at foreldre og andre forventer at de skal delta på alle mulige aktiviteter.

Men det er alltid noen unge som faller utenfor det organiserte tilbudet. Mange av informantene mente at både kommunen, voksne og andre ungdommer burde ta et større ansvar, spesielt for ungdom som havner på skråplanet.

## Kriminalitet, vold og rus

Informantene hadde registrert noe økning i kriminalitet, vold og rusproblemer blant unge. Denne typen problemer finner ikke bare sted i storbyer. Kriminelle handlinger finner ofte sted i bestemte ungdomsmiljøer. Volden er ofte hardere enn før. Spark mot hode og bruk av kniver er blitt mer utbredt. Det virker også som om vold brukes som straff innen enkelte miljøer. I tillegg mente flere at vold er blitt mer akseptert som middel til å løse konflikter.

I flere av de berørte kommunene hadde man hatt undersøkelser om ungdoms bruk av rus. Mange svært unge har drukket alkohol og en del drikker jevnlig. Disse lokale undersøkelsene viste også at en del unge har prøvd hasj, men at det er ganske få som er misbrukere.

## Sosialhjelp

Vi stilte informantene det samme spørsmålet som i surveyen, om arbeidsledig ungdom som også mottar sosialhjelp må kunne pålegges å gjøre arbeidsoppgaver for kommunen som motytelse. Med to unntak mente informantene at ungdom burde pålegges arbeidsoppgaver. De la vekt på at det er positivt for unge å ha en jobb å gå til og å tilhøre et fellesskap. En del la imidlertid vekt på at hvis vedkommende ungdom absolutt ikke ville jobbe for sosialhjelpen, så var det vanskelig å pålegge dem det.

## Levekår for eldre

Hovedkonklusjonen hos informantene er at de fleste eldre klarer seg greit økonomisk og materielt, men at de har andre typer problemer. Mange har helseplager, er ensomme og trenger hjelp og omsorg fra kommunen eller andre.

## Offentlige tjenester

Det offentlige tilbud av tjenester betyr mye for eldre. I de fleste kommunene var det rimelig god dekning av institusjonsplasser, mens det manglet dekning i åpen omsorg. Mange påpekte at hjemmehjelp og hjemmesykepleie ofte var med på å bedre de eldres livskvalitet. Mange la vekt på at eldreomsorgen burde bli mer fleksibel. Noen eldre trenger for eksempel en plass å sove i trygge omgivelser om natten, mens de kan bo hjemme om dagen.

Informantene mente også at det eksisterte forskjeller mellom by og land, mellom sentrum og periferi, i kommunenes tilbud til eldre. I mindre kommuner er det lettere å få i stand en mer personlig eldreomsorg.

## Økonomi

Det ble lagt vekt på at det kun var et lite mindretall blant de eldre som slet med store økonomiske problemer. Noen informanter nevnte at eldre forventer at alle tilbud fra for eksempel kommunen, eldresentra og frivillige organisasjoner skal være gratis, selv om mange har god betalingsevne.

Videre påpekte noen at flere ikke ville selge sin gamle bolig når de kjøpte ny alders- eller trygdebolig. Det er åpenbart at de eldres økonomi blir presset hvis man skal eie to leiligheter/boliger. En del informanter mente at eldre jevnt over klarte seg bedre økonomisk enn ungdom. Her ble det imidlertid ofte lagt vekt på at eldre har lavere forbruk til fritid og fornøyer seg enn unge. Det viktigste som kunne gjøres for å forbedre eldres økonomi, var å heve grunnpensjonen i folketrygden.

## Usikkerhet og utsatthet

Mange av informantene mente at usikkerhet blant eldre var et stort problem, spesielt i de største byene. Mange eldre føler seg utrygge, og de er redde for å gå ut om kveldene. En god del bor alene og har få de kan snakke med om sin usikkerhet eller søke hjelp hos for å redusere utryggheten.



De mente også at eldre var mindre utsatt for vold enn det mange mediaoppslag skulle tilsi. Men når de først utsettes for vold, er det ofte mer dramatisk enn for yngre mennesker, fordi eldre i mindre grad kan forsvare seg eller komme seg unna. At eldre er mindre utsatt for vold enn andre grupper kan være et resultat av deres atferd, det vil si at de i mindre grad enn andre er utendørs og på de stedene hvor voldshandlinger oftest foregår. Noen påpekte at eldre ofte ikke tok nok forholdsregler, ved for eksempel å gå rundt med større beløp i veska eller ved å oppbevare penger under madrassen.

## **Livskvalitet**

De fleste informantene påpekte at mange eldre har det svært godt, men at de ikke er noen ensartet gruppe. Det er stor forskjell på den pensjonerte skipsrederen og minstepensjonisten. Folk faller ikke inn i en og samme kategori fordi om de er like gamle. Informantene la vekt på at en del ressurssterke eldre kanskje fikk for mye hjelp på bekostning av ressursvake. De med gode økonomiske og materielle ressurser kan i større grad enn andre kjøpe seg bedre livskvalitet da de kan betale for flere goder og tjenester.

Det ble lagt vekt på at noen er ensomme og triste, men at de aller fleste eldre har muligheter til å få det bra ved hjelp av kommunal, frivillig og egen innsats. Informantene mente at de som har dårligst livskvalitet, er de som har dårlig økonomi og samtidig er ensomme og/eller syke.

Også blant eldre er det noen som faller utenfor det offentlige hjelpeapparatet og de frivillige nettverkene. Her er det mye upløyd mark, og kommunene og frivillige organisasjoner burde bli flinkere til å kartlegge behovene hos de eldre.

Det ble også nevnt at eldre av og til ba om andre tjenester enn de i realiteten søkte. Eksempelvis kunne man be om middagsombringning, mens det egentlige ønsket var å få besøk av noen man kunne snakke med.

# **Informantene om framtidsperspektiver for velferdssamfunnet**

Informantene ble bedt om å gi kommentarer til framtidige relasjoner mellom det offentlige og den tredje sektor, altså frivillige organisasjoner. Her kom det svært mange nyttige og interessante forslag til nye samarbeidsformer.

## **Hvem bør ha hovedansvaret for økte omsorgsoppgaver i framtida?**

De fleste, både Røde-Kors aktivistene og etatsjefene, framhever at et samarbeid mellom det offentlige og det frivillige apparatet trolig er det mest fruktbare. Det er ikke slik at Røde Kors-aktivistene mener at de frivillige organisasjonene utelukkende skal få økte omsorgsoppgaver, og at etatsjefene mener at økte omsorgsoppgaver bare skal legges til det offentlige apparatet. En eventuell forestilling om at de frivillige aktivistene og de kommunale etatsjefene vil beskytte sine egne interessefelter, får med andre ord ikke støtte.

Det er mange kombinasjonsmuligheter i skjæringen mellom det offentlige, det frivillige og det individuelle ansvaret. Det ble videre pekt på at en arbeidsdeling ikke burde være statisk og heller ikke nødvendigvis lik i hver eneste kommune. Man burde ta utgangspunkt i lokale behov, ressurser og tradisjon.

En del av informantene mente at mens det offentlige bør ha totalansvaret, kan den praktiske løsningen av flere oppgaver overføres til frivillige organisasjoner, som for eksempel barnehager, krisesentra og fritidsklubber. Sammen må det offentlige og frivillige kunne mobilisere en omsorgsberedskap rettet mot hjelpe- og pleietrengende.

Enkelte mente at mens det offentlige ideelt sett burde ha ansvaret for økte omsorgsoppgaver, ville frivillige og private i framtida reelt sett få økte omsorgsoppgaver på grunn av offentlig fattigdom.

## **Hvordan forbedre samarbeidet mellom det offentlige og frivillige organisasjoner?**

Alle informantene mente at mange forhold kunne forbedres i samarbeidet mellom det offentlige og frivillige apparatet. Økt kunnskap om hverandre ble pekt på som viktig. Begge parter





må ta hverandre på alvor og dialogen må bedres. Kommuneansattes taushetsplikt er ofte en hemsko for frivillige organisasjoner fordi disse ikke får tilgang til informasjon om de som trenger hjelp, støtte og omsorg mest. Flere av Røde Kors-medlemmene pekte på at kommunene ofte er for byråkratisk organisert og at kommunene må bli åpnere i forhold til informasjon og rutiner.

Fra Røde Kors-aktivistene ble det hevdet at frivillige organisasjoner må bli tatt mer på alvor av kommunen når de tilbyr sin hjelp og ekspertise. Samtidig må det være en klar arbeidsdeling mellom de to aktørene, slik at de ikke trækker i hverandres bed.

Mange la vekt på at frivillighetssentraler er en viktig samarbeidsoppgave for kommunen og de frivillige organisasjonene. Kommunenes rolle bør her være å tilrettelegge, mens organisasjonene bør utføre det praktiske arbeidet. Et forslag var å skape en felles sammenslutning av alle frivillige organisasjoner i en kommune, slik at kommunen får færre aktører å forholde seg til når oppgaver skal fordeles.

Flere av informantene fra Røde Kors mente at staten må kutte ut sine lotterier, fordi disse reduserer organisasjonenes inntekter og fører til at frivillige organisasjoner bruker for mye tid på å samle inn penger til egen virksomhet.

## **Hvilke aktiviteter kan frivillige organisasjoner overta helt eller delvis fra det offentlige?**

De fleste pekte her på at frivillige organisasjoner ikke burde overta for mange oppgaver helt, men heller være et supplement og korreks til det offentlige.

«Det offentlige skal gjøre det som trengs for å overleve. De frivillige organisasjonene skal gjøre det som gjør livet verdt å leve». (Etatsjef).

Det offentlige bør betale for bygninger, materiell og utstyr som må brukes i hjelpearbeidet i den tredje sektor, mens de frivillige organisasjonene kan utføre det praktiske arbeidet. Informantene fra Røde Kors pekte på at det ofte er pengemangel som gjør at frivillige organisasjoner ikke tar på seg flere oppgaver.

Det er ikke noen entydig forskjell mellom Røde Kors-aktivistene og etatsjefene når det gjelder deres forslag til hvilke aktiviteter som kan overtas helt eller delvis av frivillige organisasjoner. Vi fikk inn et vell av forslag til nye aktiviteter og aktiviteter som kunne overføres. Forslagene peker i retning av å yte mer hjelp og sosial kontakt til eldre. Videre å gi mer hjelp, støtte og tilbud til barnefamilier, spesielt enslige forsørgere. Mange ville gjøre

mer for de arbeidsledige. En ide var å etablere barnas hus hvor for eksempel arbeidsledige og besteforeldre kunne aktivisere barn. Svært mange kom med ideer til hvordan man kunne bedre oppvekstmiljøet for ungdom (ungdommens hus, motorsenter, fritidsklubber, natteravner). Mange var opptatt av å lage samlingspunkter som går på tvers av generasjonene, altså skape nettverk mellom generasjonene.

Spesielt for Røde Kors' vedkommende var flere opptatt av at man burde fokusere på andre ting enn tidligere. «Røde Kors burde gå fra fjellredning til byredning» (Røde Kors-medlem). Det tenkes her på alle som sliter med ensomhet i de store byene, spesielt ved høytider som jul og påske.

## **Hvordan gå fra vilje til faktisk frivillig aktivitet, fra holdning til handling?**

I surveyen ble det norske folk spurt om de kunne tenke seg å delta i frivillig ulønnet hjelpe- og omsorgsarbeid. Surveyen målte både faktisk aktivitet og vilje til mer aktivitet. Men en ting er å si seg villig til å delta i frivillig arbeid, noe annet er å gjøre det. Informantene ble derfor spurt om hva de mente skulle til for å omsette denne viljen til faktisk handling.

De la vekt på at mange av de frivillige organisasjonene var blitt mer byråkratiske, og at det kunne være vanskelig å nå fram for folk som ville yte en skjerv. Videre trodde mange det var riktig å gi folk avgrensede og konkrete oppgaver som ikke var for tidkrevende. Det bør ikke være slik at det forventes daglig/ukentlig aktivitet fra medlemmene. Dette er utsagn som stemmer med funn fra surveyen.

Det er i tillegg viktig at folk får spørsmål om å delta i frivillig arbeid. Kanskje kan kommunen i samarbeid med de lokale frivillige organisasjonene sende ut forespørsel til alle voksne innbyggere i kommunen. Det ble pekt på at mye aktivitet kunne organiseres rundt frivillighetssentraler. Mange folk sier at de vil hjelpe, men de vil ikke nødvendigvis være medlem av en frivillig organisasjon. Mange vil gjøre tjenester for andre på egen hånd, men de trenger noen til å kople giver og mottaker.

Frivillig hjelp og aktiviteter bør synliggjøres bedre slik at befolkningen blir klar over at denne typen hjelp eksisterer. Mange av informantene pekte på media, spesielt nær-radio og nær-TV, som viktige i arbeidet med å rekruttere flere til frivillig hjelp og aktiviteter.

# Sluttord

---

I Norge har vi lange tradisjoner med organisert frivillighetsarbeid. Mens dette i senere år har foregått på siden av den offentlige velferden, har vi også tradisjoner med et nærmere samarbeid mellom det offentlige og det frivillige. Det såkalte Elberfeldt-systemet ble importert fra Tyskland på slutten av forrige århundre. Dette systemet, som stod ved lag til mellomkrigstida i Bergen, baserte seg på frivillige fattigverger (Seip 1984). Koplingen til fattigforsorg, og dermed kontroll med de fattige, kan være en grunn til at frivillig innsats i Norge fikk en dårlig start. Frivillighet overfor hjelpetrengende gjorde at frivillighet ble betegnet som veldedighet. I motsetning til det engelske ordet «charity», som har en positiv klang, gir «veldedighet» mer negative assosiasjoner.

Erfaringer fra andre land viser derimot at ordninger inspirert av Elberfeldt-systemet er blitt videreutviklet i retning av ikke-stigmatiserte hjelpesentraler. I Japan er den såkalte minsei-iin bevegelsen en organisert form for frivillig hjelp på lokalplanet (Japanese National Committee 1986). Å være utpekt som «minsei-iin», eller «velferdsfremmer», gir status i lokalsamfunnet. Dessuten skifter folk på rollene som hjelper og mottaker av hjelp. Dette bidrar også til å redusere faren for stigmatisering av den som mottar hjelp.

I Norge kan forsøket med frivillighetssentraler komme til å få noe av den samme betydning. Med støtte fra Sosialdepartementet er det opprettet 95 slike sentraler i Norge. Dette har ofte skjedd i samarbeid mellom kommunen og de frivillige organisasjonene. Mens besøkstjenesten for eldre er den viktigste hjelpeformen, ytes det også informasjon, veiledning og praktiske tjenester, som for eksempel barnevakt (*Aftenposten* Aftenutgaven 22.9.1993).

I kapittel 8 så vi at kommunen i svært liten grad tok initiativet til frivillig innsats. Vi så videre i kapittel 9 at mange klaget over dårlig samarbeid og samordning mellom den offentlige og den frivillige innsatsen. Det gikk fram av kapittel 8 at frivillighetspotensialet er stort også når det gjelder tjenester som ikke ligger

inn under de frivillige organisasjonenes satsingsområder i dag. For eksempel var det mange som ville bidra med sine yrkesmessige ferdigheter. Blant disse var det mange spesielt middelaldrende som ville hjelpe til, så lenge de visste at hjelpen kunne bli avgrenset i tid.

Frivillighetsentralene kan være et viktig bidrag til å møte mange av de utfordringer som velferdssamfunnet stiller, og som det offentlige verken kan eller bør løse alene. Gjennom en mer likeverdig form for frivillighet, der folk utveksler tjenester i større grad, kan en kanskje redusere veldedighetsstemplet som i dag fortsatt knytter seg til frivillig virksomhet. Gjennom selvhjelpsgrupper for aleneforeldre, og barnepass for disse, kan vi kanskje øke kunnskapen og forståelsen gruppene imellom. I kapittel 7 så vi at det skortet på begge deler.

Våre funn tyder på at mange av de ressursene som trengs for å løse disse oppgavene er å finne som et uforløst frivillighetspotensial i befolkningen. Hvordan dette konkret skal mobiliseres, overlater vi imidlertid til andre å finne ut av.

# Litteratur

---

---

- Andersen, Arne S. og Jan Lyngstad (1993), «Økte betalingsproblemer: Uttrykk for en mer sårbar husholdningsøkonomi?» *Samfunnsspeilet*. Nr. 3. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Berg, L. red. (1992), *Begynnerstudenten*. NAVFs utredningsinstitutt. Rapport nr. 8. Oslo: Norges allmennvitenskapelige forskningsråd
- Epland, Jon (1993), «Få permanent fattige i Noreg.» *Samfunnsspeilet*. Nr. 3
- Fugelli, Per (1993), «Ulv!» *Tidsskrift for den norske lægeforening*. Nr. 15
- Fyrand, Live red. (1992), *Perspektiver på sosialt nettverk*. Oslo: Universitetsforlaget
- Gerhardsen, Rune (1991), *Snillisme på norsk*. Oslo: Schibsted
- Gulbrandsen, Ole (1993), *Boforhold og økonomi hos unge voksne*. Byggforsk-prosjektrapport nr. 125. Oslo: Byggforsk
- Hagen, Kåre og Jon M. Hippe red. (1991), *Alle vet jo at... Rapport om sykelønn og sykefravær*. FAFO-rapport 119. Oslo: FAFO
- Hagen, Kåre (1991), «Linjer i velferdsstatsforskningen» i *Tidsskrift for samfunnsforskning*. Årgang 32, 187-216
- Halvorsen, Knut (1990), *Innføring i sosialpolitikk*. Oslo: TANO A/S
- Halvorsen, Knut red. (1993), *Sosialpolitisk årbok 1993*. Oslo: Universitetsforlaget
- Hammer, Torild (1992), *De unge slekters høst. Marginalisering blant unge*. Prosjekt Alternativ Framtid og UNGforsk. Oslo: Prosjekt Alternativ Framtid
- Hanssen Jan-Inge og Lars Inge Terum (1992), *Samfunnsendring og sosialhjelpsvekst. En analyse av veksten i sosialhjelpsforbruket i norske kommuner på 1980-tallet*. INAS-rapport nr. 7. Oslo: Institutt for sosialforskning
- Hills, John (1990), *The state of welfare. The welfare state in Britain since 1974*. Oxford: Clarendon Press
- Hippe, Jon M. (1990), *Mye vil ha mer. En analyse av formuesfordeling og familieoverføringer*. FAFO-rapport nr. 101. Oslo: FAFO
- Hippe, Jon M. og Axel West Pedersen (1992), *Når jobben betaler. En analyse av velferdsordninger i arbeidsmarkedet*. FAFO-rapport 136. Oslo: FAFO
- Hovdum, Anders Rosenhayn, Stein Kuhnle og Liv Stokke red. (1990), *Visjoner om velferdssamfunnet*. Bergen: Alma Mater Forlag A/S
- Japanese National Committee (1986), *Social Welfare Services in Japan 1986*. Tokyo: Japanese National Committee, International Council on Social Welfare
- Kjønstad, Asbjørn (1987), *Norwegian Social Law*. Oslo: Norwegian University Press

- Kjønstad, Asbjørn (1992), *Folketrygdens uførepensjon*, 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget
- Kolberg, Jon Eivind (1993), *Rapport til prosjektet: «Sosial puls» vedrørende utvalgte levekårskomponenter blant yngre og eldre nordmenn ved inngangen til 1990-tallet*. Internt notat.
- Kristiansen Jan Erik red. (1989), *Ungdoms levekår. En oversikt over ulikheter og endringer i 1980-årene*. Oslo: Universitetsforlaget
- Kuhnle, Stein og Per Selle red. (1990), *Frivillig organisert velferd - alternativ til offentlig?* Bergen: Alma Mater Forlag A/S
- Kuhnle, Stein og Liv Solheim (1991), *Velferdsstaten. Vekst og omstilling*. Oslo: TANO
- Lingsom, Susan (1987), *I eget hjem med andres hjelp. Offentlig og privat omsorg i eldres hverdag*. INAS-rapport nr. 3. Oslo: Institutt for sosialforskning
- Lingsom, Susan (1989), *Gammel og sprek. Om endringer i eldres hjelpebehov*. INAS-rapport nr. 8. Oslo: Institutt for sosialforskning
- Lingsom, Susan (1991), *Hjelp etter behov? Offentlig og privat omsorg for hjemmeboende eldre*. INAS-rapport nr. 5. Oslo: Institutt for sosialforskning
- Lødemel, Ivar (1991), *Sosialpolitikken i EF*. FAFO-rapport 111. Oslo: FAFO
- Lødemel, Ivar (1992), «Sosialhjelpa i europeisk inntektssikring.» *Sosiologi i dag*. Nr. 2
- NOU (1982:3), *Maktutredningen. Sluttrapport*. Oslo: Universitetsforlaget A/S
- NOU (1988:17), *Frivillige organisasjoner*. Oslo: Statens Forvaltningstjeneste
- NOU (1992:1), *Trygghet - Verdighet - Omsorg*. Oslo: Statens Forvaltningstjeneste
- NOU (1993:11), *Mindre til overføringer - mer sysselsetting*. Oslo: Statens Forvaltningstjeneste
- NOU (1993:17), *Levekår i Norge. Er graset grønt for alle?* Oslo: Statens Forvaltningstjeneste
- Odén, Birgitta, Alvar Svanborg og Lars Tornstam (1993), *Att åldras i Sverige*. Lund: Bokförlaget Natur och Kultur
- Olsen, Bennedichte C. Rappana (1989), *Omsorg mot år 2000. Frivillige organisasjoners rolle i omsorgsarbeidet*. Norges Røde Kors - Skriftserien nr. 3. Oslo: Norges Røde Kors
- Pettersen, Morten (1993), *Student? Utnytt dine muligheter bedre*. Oslo: Boksenteret A/S
- Seip, Anne Lise (1984), *Sosialhjelpstaten blir til. Norsk sosialpolitikk 1740-1920*. Oslo: Gyldendal
- Sosialdepartementet (1993), *Trygg og aktiv i eldre år. Sosialdepartementets tiltak for eldre i 1993/94*. Oslo: Sosialdepartementet
- Statistisk sentralbyrå (1981), *Levekårsundersøkelsen 1980*. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1985), *Levekårsundersøkelsen 1983*. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1988), *Levekårsundersøkelsen 1987*. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1989), *Sosial utsyn 1989*. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1991), *Sosialstatistikk 1991*. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1992), *Levekårsundersøkelsen 1991*. Oslo: SSB

- Statistisk sentralbyrå (1991), *Arbeidskraftundersøkelsene 1991*. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1992), *Arbeidskraftundersøkelsene 1992*. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1992), *Samfunnsspeilet. Tidsskrift om levekår og livsstil*. Nr. 1, 2 og 3. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1992), *Statistisk ukehefte*. Nr. 43. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1993), *Samfunnsspeilet. Tidsskrift om levekår og livsstil*. Nr. 1, 2 og 3. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1993), *Sosial utsyn 1993*. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1980-1993), *Statistiske årbøker 1980-1993*. Oslo: SSB
- Statistisk sentralbyrå (1993), *Ukens statistikk*. Nr. 3, 13, 16, 18 og 30/31. Oslo: SSB
- Stjernø, Steinar (1985), *Den moderne fattigdommen*. Oslo
- Stokke, Liv Jorunn (1993), *Uførepensjonistar i offentlig sektor*. FAFO-rapport 153. Oslo: FAFO
- St.meld. nr. 39 (1991-92), *Attføring og arbeid for yrkeshemmede. Sykepengar og uførepensjon (Attføringsmeldinga)*. Oslo: Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- St.meld. nr. 4 (1992-93), *Langtidsprogrammet 1994-1997*. Oslo: Finans- og tolldepartementet
- Terum, Lars Inge (1993), *Stønad, samliv og sjølvforsørging. Om korleis eineforsørgarane brukar overgangsstonaden frå folketrygda*. INAS-rapport nr. 1. Oslo: Institutt for sosialforskning
- Townsend, Peter (1979), *Poverty in the United Kingdom*. London: Penguin
- Visher, Mary og Tove Midtsundstad (1993), *Utgang fra arbeidslivet. En studie av eldre arbeidstakere, førtidspensjonering og AFP*. FAFO-rapport 154. Oslo: FAFO

# Vedlegg

Spørreundersøkelsen ble gjennomført av Norsk Gallup Institutt A/S i uke 17 1993.

1008 svarte på spørsmålene, og undersøkelsen er representativ for den norske befolkningen.

Intervjuene ble foretatt per telefon.

## **Norsk Gallup Institutt A/S skriver følgende om feilkilder og usikkerhet ved resultatene:**

Resultatene fra en intervjuundersøkelse vil alltid være beheftet med visse feilkilder. Feilkildene kan oppstå både ved planlegging og ved innsamling av data og databehandling.

Feilene kan inndeles i fem typer:

- Utvalgsskjevhet.
- Innsamlings- og bearbeidingsfeil.
- Skrivebordsintervju.
- Frafall.
- Utvalgsvarians.

### **Utvalgsskjevhet**

Utvalgsskjevhet oppstår ved at personer med bestemte kjennemerker og bestemt atferd ikke blir representert i utvalget i samme grad som de forekommer i befolkningen. Dette kan skje enten ved trekking av selve utvalget, eller ved at uttrukne personer i bestemte grupper har særlig høyt frafall.

### **Innsamlings- og bearbeidingsfeil**

Målingsfeil oppstår ved at personer på grunn av misforståelser av spørsmålet, minnesfeil eller liknende gir feil svar. Minnesfeil må en anta forekommer i forbindelse med spørsmål om hendelser over en lengre tidsperiode. Målingsfeil kan også oppstå ved at intervju-situasjonen påvirker respondentens svar, eller ved at intervjueren misforstår respondenten. Bearbeidingsfeil er i dette tilfellet feil som kan oppstå når intervjueren registrerer kodene på skjermen. Gjennom maskinelle kontroller avslører og retter man opp slike feil. Det er imidlertid på det rene at man ikke kan oppdage alle feil av denne typen.

### **Skrivebordsintervju**

For å avdekke mulig forekomst av såkalte «skrivebordsintervju» har Norsk Gallup hele tiden en «supervisor» til stede som kontrollerer at intervjuerne faktisk gjennomfører intervjuene. I til-





legg blir det tatt stikkprøver, og en del respondenter blir ringt opp igjen for å kontrollere at intervjuet og hele intervjuet er blitt gjennomført. Denne individkontrollen blir gjort for å sikre kvaliteten på de avgitte svarene.

## Frafall

Frafall kan oppstå fordi det ikke oppnås intervju i ønsket husstand. Frafallet reduseres ved «callbacks». Det er på forhånd definert hvor mange ganger husstanden skal ringes for å oppnå kontakt med ønsket respondent.

## Utvalgsvarians

Den usikkerhet vi får i resultatene fordi vi bygger på opplysninger om bare en del av befolkningen, kalles ofte utvalgsvarians. Standardavviket er et mål på denne usikkerheten. Størrelsen på standardavviket avhenger bl.a. av tallet på observasjoner i utvalget og fordelingen til de aktuelle kjennemerkene i hele befolkningen. Norsk Gallup har ikke foretatt nøyaktige beregninger av størrelsen på standardavviket for denne undersøkelsen. Tabellen nedenfor antyder prosenttall.

## Størrelse på standardavviket i prosent

Antall respondenter	5(95)%	10(90)s	20(80)%	30(70)%	40(60)%	50(50)%
100	4,3	5,9	7,9	9,0	9,6	9,8
200	3,0	4,2	5,5	6,4	6,8	6,9
400	2,2	3,0	3,9	4,5	4,8	4,9
800	1,5	2,1	2,8	3,2	3,4	3,5
1000	1,4	1,9	2,5	2,8	3,0	3,1
1200	1,2	1,7	2,3	2,6	2,8	2,9
2500	0,9	1,2	1,6	1,8	1,9	2,0

På de neste sidene følger alle spørsmålene som ble stilt og svarene som ble gitt.

Jeg skal nå stille deg noen spørsmål om ulønnet hjelp eller omsorg som ytes overfor mennesker utenfor familien. Med ulønnet hjelp eller omsorg mener vi f.eks. praktisk hjelp, kontaktskapende arbeid og rådgivnings- og informasjonsarbeid

ALLE			
<FAF01>	Har du i løpet av siste 4 uker utført en eller flere av følgende ulønnede omsorgsaktiviteter eller hjelp overfor mennesker utenfor familien		
	LES OPP PRA ALTERNATIV 3 OG PROBE FOR EVT. ANDRE AKTIVITETER		
Ubesvart/Vet ik e.....	1008	13	1.3%
Har ikke utført noen slike aktiviteter.....	514	51.0%	
Tilsyn med eldre som ikke klarer seg selv.....	86	8.6%	
Pass av barn.....	200	19.9%	
Hjelp til daglige gjøremål for mennesker med sykdom/uførhet eller høy alder.....	121	12.0%	
Tilbudt dine yrkesmessige ferdigheter/kunnskaper vederlagsfritt.....	137	13.6%	
Organisering av fritidsaktiviteter for ungdom.....	119	11.8%	
Sosial kontakt for syke/uføre/eldre/naboer etc.....	159	15.8%	
Sosial kontakt for barn/ungdom.....	99	9.8%	
Rådgivnings- og opplysningsarbeid.....	63	6.2%	
Dugnad.....	3	0.3%	
Fritidsaktiviteter for eldre.....	3	0.3%	
Annet.....	3	0.3%	

Hvis ikke svart 1 eller 2 i <FAF01>

<FAF02> Hva fi k deg til å utføre aktiviteten(e) ?			
På egenhånd/etter eget initiativ.....	481	269	55.8%
I samarbeid med en frivillig organisasjon...		74	15.3%
Ble spurt av den/de som trengte hjelp/evt. deres slektninger.....		184	38.2%
Spurt av kommunen.....		4	0.7%
Annet.....		27	5.6%
Ubesvart/Vet ikke.....		4	0.9%
<FAF03> Utenom det du gjør i dag -- hvilke av følgende ulønnede omsorgsaktiviteter eller hjelp kunne du tenke deg å engasjere deg i hvis du ble spurt om det			
LES OPP PRA ALTERNATIV 3 OG PROBE FOR EVT. ANDRE AKTIVITETER			
Ubesvart/Vet ikke.....	481	12	2.6%
Ingen/engsjerer seg nok allerede.....		105	21.9%
Tilsyn med eldre som ikke klarer seg selv.....		132	27.4%
Pass av barn.....		137	28.5%
Hjelp til daglige gjøremål for mennesker med sykdom/uførhet eller høy alder.....		174	36.2%
Tilby dine yrkesmessige ferdigheter/kunnskaper vederlagsfritt.....		148	30.9%
Organisering av fritidsaktiviteter for ungdom.....		162	33.7%
Organisering av fritidsaktiviteter for eldre.....		89	18.5%
Sosial kontakt for syke/uføre/eldre/naboer osv.....		154	32.0%
Sosial kontakt for barn/ungdom.....		164	34.0%
Dårlig helse selv.....		4	0.9%
Hjelp/omsorg til Psykisk utviklingshemmede.....		4	0.8%
Annet.....		0	0.0%

## Hvis svart 2 i &lt;FAF01&gt;

<FAF04> Hvilke av følgende ulønnede omsorgsaktiviteter eller hjelp kunne du tenke deg å engasjere deg i hvis du ble spurt om det?  
LES OPP FRÅ ALTERNATIV 3 OG PROBE FOR EVT. ANDRE AKTIVITETER

Ubesvart/Vet ikke.....	514	8	1.5%
Ingen/ansker ikke å engasjerer seg.....	122	23.8%	
Tilsyn med eldre som ikke klarer seg selv.....	93	18.1%	
Pass av barn.....	97	18.8%	
Hjelp til daglige gjøremål for mennesker med sykdom/uførhet eller høy alder.....	131	25.5%	
Tilby dine yrkesmessige ferdigheter/kunnskaper vederlagsfritt.....	106	20.5%	
Organisering av fritidsaktiviteter for ungdom.....	138	26.8%	
Organisering av fritidsaktiviteter for eldre.....	83	16.2%	
Sosial kontakt for syke/uføre/eldre/naboer osv.....	115	22.4%	
Sosial kontakt for barn/ungdom.....	99	19.3%	
Er avhengig av hjelp selv	8	1.5%	
Nok med å hjelpe familien	2	0.4%	
Annet.....	2	0.5%	

## Hvis ikke 1 eller 2 i &lt;FAF04&gt;

<FAF05> Hvor mye tid kunne du tenke deg å avse til ulønnede omsorgsaktiviteter?

1 - 3 timer i måneden....	378	25	6.5%
1 - 2 timer i uken.....	149	39.4%	
3 - 5 timer i uken.....	91	24.0%	
6 - 10 timer i uken.....	48	12.8%	
mer enn 10 timer i uken..	16	4.2%	
Ubesvart/Vet ikke.....	49	13.1%	

## Hvis svart 2 i &lt;FAF04&gt;

<FAF06> Hvis du måtte avse 1 time i uken -- ville du da være interessert i å avse tid til ulønnet omsorgsarbeid eller hjelp?

Ja.....	128	58	45.4%
Nei.....		68	53.1%
Ubesvart/Vet ikke.....		2	1.4%

## Hvis nei i &lt;FAF06&gt;

<FAF07> Hva vil du si er viktigste årsak til at du selv ikke deltar eller kan tenke deg å delta i ulønnet omsorgsaktivitet eller hjelp som nevnt i tidligere spørsmål?

Ubesvart.....	68	2	2.4%
Vet ikke.....		5	7.6%
All omsorg og hjelp til andre enn familien må være lønnet arbeid.....		2	3.2%
Det er så mange som allerede engasjerer seg..		1	1.0%
Har ikke tid/tar for mye tid.....		13	19.0%
Det er ikke mitt ansvar..		0	0.0%
Det er det offentliges ansvar.....		2	3.0%
Ikke frisk/ikke i stand til å delta i ulønnede omsorgsaktiviteter.....		37	54.3%
Nok med meg selv.....		6	8.1%
For gammel.....		9	13.9%
Annet.....		1	1.0%

## Hvis ikke 1 eller 2 i &lt;FAF01&gt;

<PAF08> Hvor mye tid kunne du tenke deg å avse til omsorgsaktiviteter utover den tiden du bruker i dag?			
1 - 3 timer i måneden....	481	29	6.0%
1 - 2 timer i uken.....	106	22.0%	
3 - 5 timer i uken.....	95	19.8%	
6 - 10 timer i uken.....	47	9.9%	
mer enn 10 timer i uken..	22	4.5%	
Ubesvart/Vet ikke.....	45	9.3%	
Vil ikke avsette mer tid.	138	28.6%	

Alle  
I dag dekkes omsorgsoppgavene i samfunnet av det offentlige, frivillige organisasjoner og enkeltindivider/familien. Omsorgsoppgavene for flere grupper i samfunnet vil sannsynligvis øke i fremtiden. Jeg skal nå lese opp 3 påstander for deg og ber deg benytte svaralternativene Helt enig, Ganske enig, Verken enig eller uenig, Ganske uenig eller Helt uenig. Aller først...

<PAF09> ALLE Økte omsorgsoppgaver bør fremdeles være et hovedansvar for det offentlige			
LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG			
Helt enig.....	1008	639	63.4%
Ganske enig.....	213	21.2%	
Verken enig eller uenig..	37	3.6%	
Ganske uenig.....	60	6.0%	
Helt uenig.....	36	3.6%	
Ubesvart/Vet ikke.....	23	2.3%	

<PAF010> ALLE Økte omsorgsoppgaver bør i større grad dekkes av ulønnet frivillighetsarbeid			
LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG			
Helt enig.....	1008	85	8.4%
Ganske enig.....	241	23.9%	
Verken enig eller uenig..	89	8.9%	
Ganske uenig.....	265	26.3%	
Helt uenig.....	280	27.7%	
Ubesvart/Vet ikke.....	48	4.7%	

ALLE <PAF011> Økte omsorgsoppgaver gjør det nødvendig at først og fremst individet selv og familien tar en større del av ansvaret			
LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG			
Helt enig.....	1008	265	26.3%
Ganske enig.....	362	35.9%	
Verken enig eller uenig..	110	10.9%	
Ganske uenig.....	143	14.2%	
Helt uenig.....	96	9.5%	
Ubesvart/Vet ikke.....	32	3.2%	

Alle  
Så to påstander om frivillighetsarbeid og jeg ber deg benytte svaralternativene Helt enig, Ganske enig, Verken enig eller uenig, Ganske uenig eller Helt uenig. Aller først...

<PAF012> ALLE De frivillige hjelpeorganisasjonene gir en mer personlig omsorg enn det offentlige hjelpeapparatet			
LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG			
Helt enig.....	1008	389	38.6%
Ganske enig.....	308	30.5%	
Verken enig eller uenig..	92	9.1%	
Ganske uenig.....	71	7.1%	
Helt uenig.....	63	6.2%	
Ubesvart/Vet ikke.....	85	8.5%	

<PAF013> ALLE De frivillige hjelpeorganisasjonene er mer effektive enn det offentlige hjelpeapparatet			
LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG			
Helt enig.....	1008	311	30.9%
Ganske enig.....	275	27.3%	
Verken enig eller uenig..	145	14.4%	
Ganske uenig.....	91	9.1%	
Helt uenig.....	73	7.3%	
Ubesvart/Vet ikke.....	112	11.1%	

ALLE  
 <FAF014>Dersom du selv skulle bli avhengig av hjelp/avlastning i hjemmet - ville du da foretrekke hjelp fra....  
 LES OPP 1 - 3

Person fra kommunen.....	1008	288	28.5%
Person fra en frivillig organisasjon.....		152	15.1%
Person i egen familie....		517	51.3%
Ubesvart/Vet ik e.....		51	5.1%

ALLE  
 <FAF015>Hvis du skulle være med på å påvirke frivillige hjelpeorganisasjoners satsningsområder -- hvilke av følgende områder ville du foreslå at det satses på?  
 LES OPP  
 MAX TRE SVAR

Generelt kontaktskapende arbeid for å forebygge ensomhet.....	1008	512	50.8%
Hjelp til eldre og uføre for å få utført daglige gjøremål.....		657	65.2%
Organisering av fritidstilbud for barn og ungdom.....		495	49.1%
Informasjon om offentlige tjenester og støtteordninger.....		148	14.7%
Økonomisk rådgivning....		162	16.1%
Juridisk rådgivning.....		105	10.4%
Ingen av disse områdene..		9	0.8%
Ubesvart/Vet ikke.....		40	3.9%

ALLE  
 <FAF016>Har du selv eller noen av dine pårørende i løpet av de siste 12 måneder benyttet hjelp og/eller informasjon som gis av frivillige organisasjoner

Ja.....	1008	58	5.7%
Nei.....		937	92.9%
Ubesvart/Vet ikke.....		14	1.4%

Jeg skal videre lese opp noen påstander og ber deg benytte svaralternativene  
 Helt enig, Ganske enig, Verken enig eller uenig, Ganske uenig eller Helt uenig, Aller først.....

ALLE  
 <FAF017>Du har selv hatt problemer med å orientere deg om dine eller pårørendes rettigheter i forhold til offentlige tjenester og støtteordninger  
 LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG

Helt enig.....	1008	278	27.6%
Ganske enig.....		178	17.7%
Verken enig eller uenig..		79	7.8%
Ganske uenig.....		128	12.7%
Helt uenig.....		298	29.6%
Ubesvart/Vet ikke.....		47	4.7%

ALLE  
 <FAF018>Du mener selv at du har gode kunnskaper om de tjenester og støtteordninger som tilbys av det frivillige hjelpeapparatet  
 LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG

Helt enig.....	1008	115	11.4%
Ganske enig.....		217	21.5%
Verken enig eller uenig..		76	7.6%
Ganske uenig.....		294	29.2%
Helt uenig.....		278	27.6%
Ubesvart/Vet ikke.....		28	2.7%

Alle  
 I planene for neste års statsbudsjett legger regjeringen sannsynligvis opp til en nedskjæring på 5 milliarder i overføringer til personer og næringer. Det ventes at en del av disse nedskjæringene vil bli tatt fra tradisjonelle helse- og sosialtjenester

ALLE  
 <FAFO19> Hvilke av de grupper jeg nå leser opp ville du skjerme mot eventuelt kutt i statlige overføringer?  
 LES OPP 1 - 7  
 MAX 2 SVAR

Ungdom.....	1008	188	18.6%
Barnefamilier.....		234	23.2%
Enslige forsørgere.....		156	15.5%
Funksjonshemmede.....		303	30.0%
Innvandrere og flyktninger.....		53	5.3%
Eldre.....		592	58.8%
Arbeidsledige.....		240	23.9%
Ingen av disse.....		16	1.6%
Ubesvart/Vet ikke.....		43	4.3%

ALLE  
 <FAFO20> Hvilke av disse gruppene tror du er mest utsatt for økonomiske problemer i dagens Norge?  
 LES OPP 1 - 7  
 MAX 2 SVAR

Ungdom.....	1008	189	18.7%
Barnefamilier.....		229	22.7%
Enslige forsørgere.....		199	19.7%
Funksjonshemmede.....		175	17.3%
Innvandrere og flyktninger.....		66	6.6%
Eldre.....		470	46.6%
Arbeidsledige.....		372	36.9%
Ingen av disse.....		5	0.5%
Ubesvart/Vet ikke.....		29	2.9%

Alle  
 Jeg skal nå lese opp noen påstander om gruppen pensjonister og ber deg bruke svaralternativene Helt enig, Ganske enig, Verken enig eller uenig, Ganske uenig eller Helt uenig. Aller først.....

ALLE  
 <FAFO21> Samfunnet gjør i for liten grad bruk av den ressurs pensjonister utgjør  
 LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG

Helt enig.....	1008	508	50.4%
Ganske enig.....		277	27.5%
Verken enig eller uenig..		68	6.8%
Ganske uenig.....		65	6.4%
Helt uenig.....		47	4.7%
Ubesvart/Vet ikke.....		43	4.2%

ALLE  
 <FAFO22> Pensjonister bør være mer aktive for å kreve sine rettigheter  
 LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG

Helt enig.....	1008	440	43.7%
Ganske enig.....		274	27.1%
Verken enig eller uenig..		97	9.6%
Ganske uenig.....		92	9.1%
Helt uenig.....		91	9.0%
Ubesvart/Vet ikke.....		15	1.5%

ALLE  
 <FAFO23> Pensjonsalderen bør senkes for å skaffe arbeid til yngre mennesker  
 LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG

Helt enig.....	1008	612	60.7%
Ganske enig.....		211	20.9%
Verken enig eller uenig..		44	4.4%
Ganske uenig.....		54	5.3%
Helt uenig.....		81	8.0%
Ubesvart/Vet ikke.....		7	0.7%

ALLE  
 <FAFO24> De eldste arbeidstakerne bør gå først i bedrifter hvor oppsigelser er påkrevet  
 LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG

Helt enig.....	1008	352	34.9%
Ganske enig.....		224	22.3%
Verken enig eller uenig..		117	11.6%
Ganske uenig.....		145	14.3%
Helt uenig.....		147	14.6%
Ubesvart/Vet ikke.....		23	2.3%

Alle  
Jeg skal nå lese opp noen påstander om gruppen ungdom -- -- og ber deg bruke svralternativene Helt enig, Ganske enig, Verken enig eller uenig, Ganske uenig eller Helt uenig. Aller først.....

ALLE  
<FAF025>Samfunnet gjør i for liten grad bruk av den ressurs som ungdom utgjør  
LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG

Helt enig.....	1008	642	63.7%
Ganske enig.....		254	25.2%
Verken enig eller uenig..		44	4.3%
Ganske uenig.....		24	2.4%
Helt uenig.....		7	0.7%
Ubesvart/Vet ikke.....		37	3.7%

ALLE  
<FAF026>Ungdom er for kravstore når det gjelder hvilket arbeid de vil ta  
LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG

Helt enig.....	1008	430	42.7%
Ganske enig.....		289	28.6%
Verken enig eller uenig..		92	9.2%
Ganske uenig.....		103	10.2%
Helt uenig.....		80	7.9%
Ubesvart/Vet ikke.....		15	1.5%

ALLE  
<FAF027>Arbeidsledig ungdom som mottar sosialhjelp må kunne pålegges å gjøre arbeidsoppgaver som motytelse  
LES OPP 1 - 5 HVIS NØDVENDIG

Helt enig.....	1008	748	74.2%
Ganske enig.....		190	18.8%
Verken enig eller uenig..		19	1.8%
Ganske uenig.....		20	2.0%
Helt uenig.....		23	2.3%
Ubesvart/Vet ikke.....		9	0.8%

<KJONN> Register kjønn

Mann.....	1008	492	48.9%
Kvinne.....		516	51.1%

<ALDER> Hva er din alder?

--	--

<UTDANN>Hva er din høyeste fullførte utdanning?

Grunnskole.....	1008	316	31.3%
Videregående.....		423	42.0%
Universitet/Høyskole....		257	25.5%
Ubesvart.....		12	1.2%

<GEO> Fylke:

Østfold.....	1008	58	5.7%
Akershus.....		99	9.9%
Oslo.....		116	11.5%
Hedmark.....		46	4.5%
Oppland.....		44	4.4%
Buskerud.....		54	5.4%
Vestfold.....		48	4.7%
Telemark.....		39	3.9%
Aust-Agder.....		23	2.3%
Vest-Agder.....		34	3.4%
Rogaland.....		78	7.7%
Hordaland.....		97	9.6%
Sogn og Fjordane.....		20	2.0%
Møre og Romsdal.....		56	5.5%
Sør-Trøndelag.....		60	6.0%
Nord-Trøndelag.....		30	3.0%
Nordland.....		57	5.6%
Troms.....		35	3.5%
Finnmark.....		15	1.5%

<INNTEKT> Hvor stor omtrent er denne husstandens samlede brutto årsinntekt (før skatt og fradrag)? BE OM CIRKASVAR I NÆRMESTE 1000 KRONER, 5000 KRONER ELLER 10.000 KRONER SOM SPURTE KAN ANGI. NOTER ANTALL 1000 KRONER NEDENFOR. FORTELL OM NØDVENDIG AT DETTE ER INTERESSANT KUN FOR GALLUP FOR Å KUNNE LAGE FULLSTENDIGE STATISTIKKER.

HVIS UBESVART REGISTRER <ESC>D

--	--	--	--	--

<YRKE> Er du yrkesaktiv og i tilfelle er du...? LÆS ÖPP

Arbeider ( ufaglært )....	1008	68	6.7%
Arbeider ( delvis faglært ).....		62	6.2%
Arbeider ( faglært ).....		196	19.4%
Lavere funksjonær.....		65	6.5%
Høyere funksjonær.....		123	12.2%
Gårdbruker/fisker.....		19	1.8%
Selvstendig.....		57	5.6%
Skoleelev/student.....		119	11.8%
Trygdet/pensjonist.....		220	21.8%
Permittert/Arbeidssøkende		30	3.0%
Hjemmearbeidende.....		42	4.1%
Ubesvart.....		8	0.8%

<VEKT> Vektfaktor

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--





# SOSIAL PULS

**D**enne rapporten  
presenterer tilstanden i det norske velferdssamfunnet  
ved inngangen til nittiåra.

Befolkningens levekår og spesielt situasjonen  
til ungdom og eldre blir beskrevet i forhold til eksisterende og  
framtidige behov.

Rapporten presenterer også  
resultatene fra en spørreundersøkelse til et  
representativt utvalg av befolkningen  
og en intervjuundersøkelse av ti Røde kors-medlemmer  
og ti kommunale etatsjefer. Det blir fokusert på følgende tema:

- Holdninger til forskjellige velferdsleverandører
- Kunnskap om og holdninger til forskjellige grupper  
i velferdssamfunnet
- Omfanget av frivillig aktivitet
- Potensialet for frivillig innsats i den norske befolkningen

Rapporten er skrevet på oppdrag fra  
Norges Røde Kors



FAFO  
Pb 2947 Tøyen  
0608 Oslo  
Tlf 22 67 60 00  
Fax 22 67 60 22

FAFO-rapport 156  
ISBN 82-7422-110-9

 Falch Hurtigtrykk, Oslo