

# Flest unge på sosialhjelp

*Det er i de yngre aldersgruppene vi finner flest personer som mottar sosialhjelp. Unge mellom 20 og 24 år er sterkest representert blant sosialhjelpsmottakerne. Dette er en gruppe som er ferdige med utdanning, men ennå ikke har tjent opp rett til arbeidsledighetstrygd. Unge uføre får også varig uførepensjon i større grad enn andre aldersgrupper.*

I Norge er det først og fremst den statlige folketrygden som skal sikre folk mot inntektsbortfall. De tilfellene som folketrygden ikke dekker, skal sikres av den kommunale sosialhjelpen. Det er *folketrygden* som skal erstatte inntektsbortfall i forbindelse med arbeidsledighet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom og skade, uførhet, alderdom og dødsfall. Den skal også kompensere for høye ekstrautgifter, særlig i forbindelse med sykdom. *Sosialhjelpen* kommer inn der annen privat og offentlig forsørgelse ikke strekker til. Vilårene for å motta slik stønad er at andre løsninger skal være prøvd først. Dette er en skjønnsbasert ordning som skal fange opp livssituasjoner som ikke blir ivaretatt innenfor folketrygden. Sosialhjelpen kan også tildeles som supplement til ytelser fra folketrygden.

I tillegg til folketrygden og sosialhjelpen har mange i Norge kollektive eller individuelle pensjonsordninger eller oppsparte midler som kan sikre dem mot inntektsbortfall. Andre offentlige inntektsoverføringssystemer er barnetrygd, kontantstøtte, utdanningsstøtte og bostøtte. Også skattesystemet og subsidierte offentlige tjenester bidrar til fordeling av inntekt og økonomiske levekår. I denne artikkelen skal vi i hovedsak først konsentrere oss om folketrygden, og deretter sosialhjelpen.

## **Økning i antall pensjonister de to siste årene**

Ved utgangen av 2006 var det 634 200 alderspensjonister, en liten økning fra året før. Det har siden 1999 vært en nedgang i antall alderspensjonister, fordi de som trer inn i pensjonistenes rekke, kommer fra de små fødselskullene i 1930-årene. Etter å ha økt med knapt 2 prosent per år i 1980-årene flatet antall alderspensjonister ut på 1990-tallet, og har til og med gått litt ned, for så å øke igjen fra 2004. Nesten seks av ti alderspensjonister er kvinner, og andelen har vært omtrent den samme siden 1980-tallet. Kvinneflertallet skyldes at kvinner lever lenger enn menn.

## **Flere unge får varig uførepensjon**

Stadig flere mennesker i yrkesaktiv alder lever av offentlige stønader, og prognoser viser at dersom tiltak ikke iverksettes, vil det bli stadig færre yrkesaktive per stønadsmottaker i årene framover. Et tiltak for å snu denne utviklingen er innføringen av tidsbegrenset uførestønad fra 1. januar 2004. Dette innebærer at uføreordningen deles i to: en varig uførepensjon og en tidsbegrenset uførestønad. Målet med den nye ordningen er at oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten (NAV) skal hjelpe så mange som mulig tilbake til arbeid eller øke arbeidsinnsatsen i løpet av stønadsperioden. Stønadene kan innvilges for perioder fra ett til fire år, med mulighet for forlengelse.

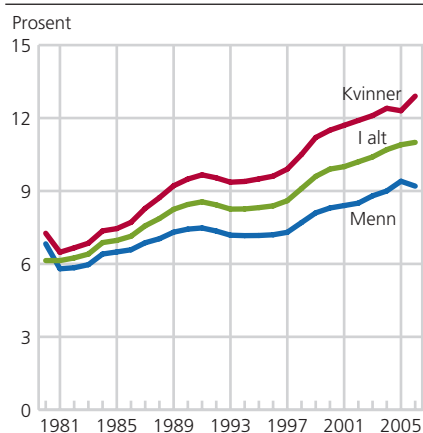
---

*Sigrid Holm*

---

*Sigrid Holm* er førstekonsulent i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for levekårsstatistikk ([sigrid.holm@ssb.no](mailto:sigrid.holm@ssb.no)).

Figur 1. Andel uførepensjonister av befolkningen 18-67 år, etter kjønn. 1980-2006



Kilde: NAV.

Til tross for ulike tiltak for å redusere antall uførepensjonister øker uføreandelen av befolkningen (figur 1). Ved utgangen av 2006 mottok nesten 328 000 personer stønad innenfor uføreordningen. Det var færre som mottok varig uførepensjon, i forhold til året før. Mottakere av varig uførepensjon utgjorde til sammen ni av ti av alle mottakere av uførepensjon. Samtidig mottok én av ti tidsbegrenset uførestønad, og dette er en klar økning fra 2005. 58 prosent av mottakerne av uføreytelsene er kvinner. Av alle kvinner i alderen 18 til 67 år er det 12,9 prosent som mottar uføreytelser. Den tilsvarende andelen for menn ligger på 9,2 prosent. Siden 1980 har dermed andelen vokst med 5,6 prosentpoeng for kvinner, og 2,4 prosentpoeng for menn<sup>1</sup>.

I perioden 1991-1993 sank antallet nye uførepensjonister relativt kraftig. Noe av grunnen var at kriteriene for å innvilge søknad om uførepensjon ble skjerpet. Fra 1993 til 2006 var det igjen en økning i samlet antall uførepensjonister. Denne økningen lå på 42 prosent totalt, og på hele 63 prosent blant nye uførepensjonister<sup>2</sup>. Bortsett fra en nedgang i antall nye uførepensjonister i årene 2000-2002, har veksten vært kontinuerlig. Etter innføringen av den tidsbegrensede uførestønad har imidlertid antall varige uførepensjonister blitt redusert, og i 2006 fikk drøyt fire av ti av de nye uføremottakerne tidsbegrenset uførestønad. Av alle nye kvinnelige uførepensjonister i 2006 fikk nesten halvparten tidsbegrenset uførestønad, mot bare en av tre av alle nye uføre menn. Mennene får med andre ord sjeldnere uføreytelser enn kvinner, men når de først får det, er denne oftere av varig karakter.

Kvinneandelen har økt jevnt siden 1980. Dette har sammenheng både med den økte yrkesaktiviteten for kvinner og med at kvinner gjennomgående uførepensjoneres tidligere i livsløpet enn menn, og at de dermed forblir lenger i «systemet» før overgang til alderspensjon. Det er trolig lettere for kvinner som har vært yrkesaktive, å få innvilget uførepensjon enn for dem som er hjemmeværende. Kvinneandelen blant mottakerne av den tidsbegrensede uførestønad var i 2006 hele 64 prosent.

### Tidsbegrenset uførepensjon oftest til 30-åringer

Drøyt 40 prosent av alle nye mottakere fikk altså tidsbegrenset uførestønad i 2006, men dette tallet skjuler store aldersmessige variasjoner. I aldersgruppen 30 til 39 år gis tidsbegrenset uførestønad til hele 82 prosent av de nye mottakerne av uførestønad. Jo lenger en befinner seg unna aldersintervallet 30 til 39, jo lavere er andelen med tidsbegrenset uførestønad, både blant de eldre og de yngre. Ser vi på unge mottakere, finner vi at i aldersgruppen 25 til 29 år mottar om lag 77 prosent tidsbegrenset uførestønad. 56 prosent av nye uføre i alderen 20 til 24 år mottar tidsbegrenset uførestønad. Når det gjelder den yngste alderskategorien, de som er 18-19 år, er det totalt 514 nye mottakere av uføreytelser. Av disse er det bare 10 prosent som gis tidsbegrenset uførestønad, resten blir varig uføre. Med andre ord blir personer i aldersgruppen 30 til 39 i størst grad vurdert å kunne komme ut i arbeid igjen. For de aller yngste er det bare en av ti som blir vurdert slik. Årsaken til dette ligger trolig i at mange av disse yngste har store funksjonshemninger som åpenbart er vedvarende tilstander. Etter hvert som man blir eldre, blir det derimot flere skader av mer midlertidig karakter, der man vurderes å ha en realistisk sjanse for å komme tilbake til arbeidslivet etter en periode.

### Enker eldre enn før

Det har vært en jevn nedgang i antall etterlatte ektefeller med pensjon fra folketrygden fra 1980 og til i dag. Dette skyldes at det er blitt færre enker

under 67 år, noe som er en følge av utjevningen i levealder mellom kvinner og menn. Andelen etterlattepensjonister blant alle enker og enkemenn i alderen 16-66 år har ligget rundt 55 prosent i alle årene siden 1980, men litt lavere de siste årene (omkring 51 prosent). Ved utgangen av 2006 var det 21 700 enker og 2 300 enkemenn som mottok pensjon som etterlatte ektefeller.

### Alderspensjonen nesten doblet på 20 år

Gjennomsnittlig alderspensjon omregnet til 2006-kroner<sup>3</sup> økte fra 75 506 kroner i 1984 til 145 572 kroner i 2006, en økning på 93 prosent. Til sammenligning økte reallønnen i den samme perioden med 42 prosent. Økningen i alderspensjoner skyldes at det ble færre minstepensjonister, og at tilleggspensjonistene fikk høyere tilleggspensjon i perioden. Mens 65 prosent av alderspensjonistene hadde minstepensjon i 1984, var dette redusert til 29 prosent i 2006 (figur 2). Grunnen til dette er at flere kvinner er yrkesaktive nå enn før, og stadig færre kvinner har aldri vært i jobb.

I 1998 økte særtillegget med 12 000 kroner per år. Dette ga en økning av den gjennomsnittlige alderspensjonen på 9 prosent fra 1997 til 1998. Det medførte også at de som hadde lavere tilleggspensjon enn det nye særtillegget, ble minstepensjonister etter endringen, og andelen minstepensjonister økte derfor fra 37 til 41 prosent fra 1997 til 1998, men er nå altså nede i 29 prosent. Kvinner er i langt større grad enn menn minstepensjonister. Da dagens pensjonister var i yrkesaktiv alder og la grunnlaget for sine pensjonsrettigheter, hadde fortsatt mange kvinner avbrudd i yrkeslivet, og mange arbeidet deltid. Mange kvinner har derfor ikke opparbeidet seg tilleggspensjon, og rundt 44 prosent av de kvinnelige alderspensjonistene er minstepensjonister, mot bare 9 prosent av de mannlige alderspensjonistene.

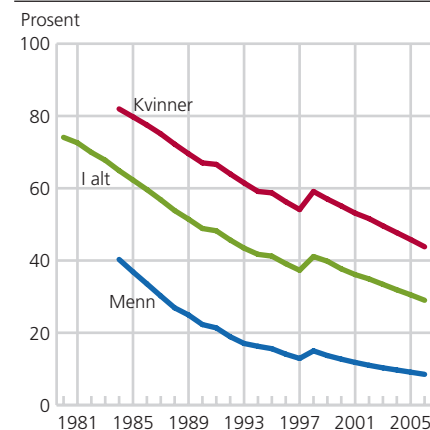
### AFP-pensjon stadig mer populært

Ikke bare antall uførepensjonister har økt de senere årene. Etter at ordningen med avtalefestet pensjon (AFP) ble innført i 1989, har antallet som benytter seg av ordningen, økt voldsomt. Ordningen ble gradvis utbygget til å omfatte yngre aldersgrupper (nå aldersgruppene fra 62 til 66 år), og antallet virksomheter som dekkes av ordningen, har også økt. Fra 1995 til 2006 økte antallet AFP-pensjonister fra 9 300 til 41 300, mer enn en firedobling på drøyt ti år. Dette tilsvarer 19 prosent av befolkningen mellom 62 og 67 år<sup>4</sup>. Noen flere menn enn kvinner tar ut førtidspensjon 54 prosent mot 46 prosent. Det er imidlertid ikke alle som har denne muligheten til å trekke seg ut av arbeidslivet før den alminnelige pensjonsalderen. Omkring 80 prosent av arbeidstakerne som nærmer seg 62 år, dekkes av ordningen med frivillig førtidspensjon (Midsundstad 2004).

### Mange tyr til tidsbegrenset hjelp

De tidsbegrensede ytelsene fra folketrygden har som formål å gi økonomisk trygghet ved bortfall av inntekt. Det gjelder når man blir syk eller arbeidsledig, i forbindelse med fødsel og når man som enslig mor eller far er alene om omsorgen for små barn. Til sammen er det et betydelig antall personer som til enhver tid har en tidsbegrenset ytelse fra folketrygden. Ved utgangen av 2006 mottok omtrent 110 000 mennesker rehabiliterings- eller attføringspenger. 121 000 mottok sykepenger<sup>5</sup>, mens 30 300 fikk tidsbegrenset uførestønad (denne stønadsformen er omtalt tidligere i artikkelen). Om lag 25 500 personer fikk overgangsstønad, og drøyt 30 100 helt arbeidsledige mottok dagpenger. Totalt utgjør dette 316 900 tilfeller for 2006, en nedgang på 11 300 tilfeller fra utgangen av 2005. I løpet av 2006 mottok dessuten 47 700 kvinner

Figur 2. Andel minstepensjonister blant alderspensjonistene, etter kjønn. 1984-2006



Kilde: NAV.



og 35 800 menn foreldrepenger<sup>6</sup>. Dette ligger på samme nivå som året før. Se faktaboks for begrepsavklaringer i forhold til pensjoner og tidsbegrensede ytelser.

### Unge arbeidsledige får ikke dagpenger

I 2006 var det 48 prosent av de helt arbeidsledige som mottok dagpenger, mot 58 prosent av de helt ledige året før. Nedgangen kan settes i sammenheng med en regelendring fra 2004, da det ble fastsatt at maksimal dagpengeperiode skulle være på to år, mot tidligere tre år. På slutten av 1980-tallet lå den tilsvarende andelen på over 75 prosent, men dette gikk ned på begynnelsen av 1990-tallet. Andelen med dagpenger økte noe etter 1998, for så å gå ned igjen fra 2005. Antall helt ledige som mottok dagpenger ved utgangen av året, var høyest i 1993, over 83 000, og sank til 29 600 ved utgangen av 1998. I 2006 var det 30 100 helt ledige som mottok dagpenger, 18 000 færre personer enn året før.

Utover gruppen av langtidsledige som mister retten til dagpenger som følge av regelendringen fra 2004, er det særlig ungdom som ikke har opparbeidet seg rett til dagpenger under ledighet som faller utenfor dagpengeordningen. Det er dermed en nær sammenheng mellom utviklingen i arbeidsledighet blant ungdom og andelen av de arbeidsledige som mottar dagpenger. Unge i aldersgruppen 20 til 24 år har den høyeste andelen arbeidsledige sett i forhold til arbeidsstyrken i denne aldersgruppen. Blant disse var ledigheten på 3,3 prosent ved utgangen av 2006, mot 2,6 prosent for arbeidsstyrken totalt. Gruppen fra 25 til 29 år har den nest høyeste arbeidsledigheten, 2,9 prosent. Samtidig har gruppen under 20 år svært lav ledighet, 1,7 prosent. Dette kan henge sammen med at disse muligens i større grad unnlater å melde seg arbeidsledige enn de som er eldre, samtidig som mange fortsatt er under utdanning.

Unge mellom 20 og 24 år er den gruppen som har høyest ledighet, men også den gruppen som får størst nedgang i andel ledige som følge av de gode tidene på arbeidsmarkedet. De yngste arbeidstakerne har også et annet ledighetsmønster enn de eldre, ettersom de i mindre grad er langtidsledige (definert som ledig i 26 uker eller mer). Se artikkelen "Mange jobber, få ledige, men ungdom er utsatt" i denne utgaven av Samfunnsspeilet for mer informasjon om ungdom og ledighet.

### Liten endring for sykepenger og rehabiliteringspenger

Antall personer på rehabiliterings- og attføringspenger har variert gjennom 1990-tallet. Antallet økte fra 1990 til 1993, gikk ned fra 1993 til 1995, for så å øke igjen fra 1995 til 2003. Økningen har vært særlig sterk de siste årene, men fra 2004 fikk vi igjen en nedgang. Ved utgangen av 2006 var det i overkant av 110 000 personer som mottok rehabiliterings- og attføringspenger. Fram til 2003 økte antall personer på rehabiliteringspenger, for så å minke igjen fra 2004. For attføringspenger har det vært en økning fram til 2005, mens tallet er litt lavere igjen i 2006. En noe tilsvarende tendens gjør seg gjeldende for sykepengemottakerne. Etter en økning de siste årene gikk antall mottakere kraftig ned i 2004 og 2005. I 2006 så vi imidlertid igjen en liten økning i antall sykepengemottakere<sup>7</sup>.

I 2006 var 13,8 prosent av mottakerne av rehabiliteringspenger under 30 år. Ser vi på de siste ti årene, var det en nedgang i andel unge mottakere på 3,1 prosentpoeng mellom 1997 og 2002. I 2002 lå andelen mottakere under 30

på 12,1 prosent, hvilket er den laveste prosentandelen i løpet av de siste ti årene. Etter dette har den steget jevnt fram til dagens nivå.

### Færre mottakere av overgangsstønad

Overgangsstønad er en stønad til livsopphold som gis til enslige forsørgere som midlertidig er ute av stand til å forsørge seg selv ved eget arbeid på grunn av omsorg for barn. Det ble gjort omfattende endringer i reglene for overgangsstønad fra januar 1998, men endringene fikk først full effekt fra 1. januar 2001. Det var derfor en kraftig nedgang i antall eneforsørgere med overgangsstønad fra 2000 til 2001. Nedgangen var på 35 prosentpoeng, fra 40 400 til 26 100 mottakere. Sammenlignet med «toppåret» 1995 var nedgangen på 44 prosentpoeng. Den viktigste endringen er en begrensning på hvor lenge en eneforsørger kan motta overgangsstønad. Hovedregelen nå er inntil tre år, men med visse muligheter til forlengelse med opptil to år. Fra 1. juli 1999 ble det også bestemt at en enslig forsørger som har levd i et stabilt samboerforhold i tolv av de siste 18 månedene ikke lenger kan motta overgangsstønad. Det uttalte formålet med regelendringene var å stimulere eneforsørgerne til å bli helt eller delvis selvforsørget. Samtidig med nedkortingene av stønadstiden ble stønadsbeløpet økt.

Kapittelet om inntekt i dette nummeret av Samfunnspeilet viser til at barn som kun har én forsørger, har dobbelt så stor sannsynlighet for å havne i lavinntektsgruppen som barn med to forsørgere. Videre viser det seg at mens en gjennomsnittshusholdning hadde en inntekt på 208 500 kroner per forbruksenhet i 2005, var inntekten til enslige forsørgere bare 80 prosent av dette. Dette gapet tyder på en svakere yrkestilknytning for husholdninger med enslige forsørgere enn for husholdninger med to forsørgere. Til tross for dette tyder forskningsresultater på at mange enslige forsørgere klarer seg godt, og at flertallet har klart å tilpasse seg de nye forholdene etter regelendringene vedrørende overgangsstønad (Rikstrygdeverket 2006). Sysselsettingen har økt, inntektene har økt, yrkesinntekten har blitt viktigere, flere tar utdanning, og færre går på sosialhjelp. Det kan imidlertid virke som om de svakest stilte har merket konsekvensene av regelendringene, og at denne gruppen kommer i en presset økonomisk situasjon etter bortfall av overgangsstønaden.

### Flere menn tar pappapermisjon

I 2006 mottok 78 prosent av de 57 700 fødende kvinnene foreldrepenger. Vilkåret for å få foreldrepenger er at den fødende kvinnen har vært yrkesaktiv i minst seks av de ti siste månedene før fødselspermisjonen begynner. Mens denne andelen var ganske stabil på 72-73 prosent på 1990-tallet, har den økt jevnt fra 1997. Dette har trolig sammenheng med at yrkesaktiviteten blant kvinner med små barn har økt.

Antall fedre som mottok foreldrepenger, har økt fra knapt 1 000 i 1992 til omkring 35 800 i 2006. Fedrekvoten utgjør for tiden seks uker. Den totale stønadsperioden er på 44 eller 54 uker, avhengig av om mor får foreldrepenger tilsvarende full lønn eller 80 prosent lønn. Dersom far ikke benytter disse ukene, faller de bort. Femtedelen av de fødende kvinnene mottok ikke foreldrepenger i 2006, men mottok i stedet en engangsstønad ved fødsel på rundt 33 600 kroner. Fedre får ikke engangsstønad, selv om de ikke er i jobb. Sett i forhold til aldersgrupper, mottar så godt som alle fødende under 20 år



## Begreper

**Grunnpensjon:** Ytes uavhengig av tidligere inntekt, men avhenger av hvor lenge du har vært medlem av folketrygden, og om du er gift/samboer eller enslig. For å få full grunnpensjon er det et krav at man har vært medlem av folketrygden/bosatt i Norge i minst 40 år etter fylte 16 år. For enslige vil full grunnpensjon vanligvis tilsvare grunnbeløpet (G). Gifte/samboere kan få redusert beløpet.

**Tilleggspensjon:** Avhenger av tidligere arbeidsinntekt. Antall pensjonspoeng beregnes ut fra de 20 årene med høyest poeng. For å få full tilleggspensjon kreves minst 40 år med poengopptjening.

**Særtillegget:** Ytes til pensjonister som ikke har tilleggspensjon, eller som har tilleggspensjon lavere enn særtillegget. Pensjon som består av grunnpensjon og særtillegg, kalles minstepensjon.

**AFP-pensjon:** Dette er en frivillig tidligpensjoneringsordning. Gjelder for personer fra fylte 62 år som arbeider innfor et område med en tariffavtale som inkluderer AFP.

**Rehabiliteringspenger:** Ytelse til livsopphold for personer som på grunn av sykdom, skade eller lyte ikke kan utføre arbeid.

Kan gis etter at retten til sykepenger er brukt opp, eller etter at man har vært sammenhengende arbeidsufør i 52 uker uten rett til sykepenger. Gjelder periode der man er under aktiv behandling med utsikt til bedring av arbeidsevnen.

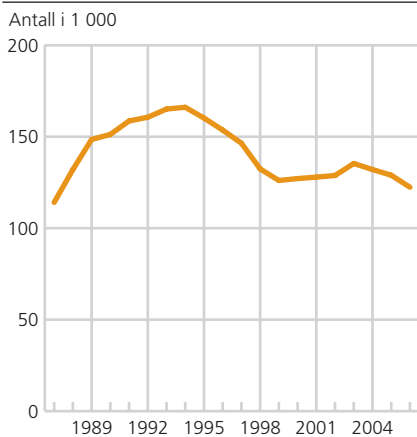
**Overgangsstønad:** Ytelse som skal sikre inntekten til dem som har aleneomsorgen for barn. Som hovedregel kan man få overgangsstønad i inntil tre år fram til det yngst barnet fyller åtte år.

**Foreldrepenger:** Ytelse som skal sikre foreldrene inntekt ved fødsel eller adopsjon. Man må ha hatt pensjonsgivende inntekt i minst seks av de ti siste månedene før stønadsperioden begynner.

**Engangsstønad:** Engangsstønad gis ved fødsel eller adopsjon til foreldre som ikke har rett til foreldrepenger.

Kilde: NAV, <http://www.nav.no/>.

Figur 3. **Antall sosialhjelpsmottakere. 1987-2006**



<sup>1</sup> Fra og med 1997 inkluderer kun mottakere med et positivt beløp.

Kilde: Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

engangsstønad, men disse utgjør en svært liten gruppe. I aldersgruppen 20 til 24 år er det omtrent like mange som får engangsstønad som foreldrepenger, og i aldersgruppen 25 til 29 år, der den største andelen fødende befinner seg, er det omtrent 25 prosent som får engangsstønad og 75 prosent som får foreldrepenger.

### De totale sosialhjelpsutgiftene går ned med færre mottakere

122 400 personer mottok økonomisk sosialhjelp i 2006 (figur 3). Dette er en nedgang på omtrent 5 prosentpoeng i forhold til i 2005, da tallet for mottakere lå rundt 129 000, og tett opptil tallet for 2002. Tallene for 2003 og 2004 lå noe over dette nivået, men har vært problematiske siden det ikke var mulig å skille mellom mottakere av introduksjonsstønad og mottakere av økonomisk sosialhjelp. Se faktaboks for mer om innføringen av introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.

Økonomisk sosialhjelp beregnes ut fra mottakerens egen inntekt sammen med husholdningens samlede inntekter og utgifter. 2,6 prosent av befolkningen mottok sosialhjelp i 2006. Dersom man legger til barn og ektefeller, ligger andelen av befolkningen som i kortere eller lengre periode berøres av den økonomiske bistanden på 4,4 prosent. Disse tallene avviker ikke vesentlig fra tidligere år.

Brutto utbetalt økonomisk sosialhjelp har gått ned med 7 prosent fra 2005 målt i 2006-kroner, og var i 2006 på 4,6 milliarder kroner (figur 4). Støtten til den enkelte mottaker har gått ned med 2 prosent fra 2005 til 2006, målt i 2006-kroner. Ser man på de siste 20 årene, har brutto utbetalt sosialhjelp svingt en del. Omregnet til 2006-kroner, lå beløpet i 1987 på 3,3 milliarder. Deretter kom en gradvis økning til drøyt fem milliarder per år i perioden 1994-1996, for så å synke igjen. De siste ti årene har beløpet variert mellom 4,4 og knapt fem milliarder, med unntak av de spesielle årene 2003 og 2004, da introduksjonsstønaden i stor grad ble rapportert inn sammen med sosialhjelpstallene.

Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere trådte i kraft som en frivillig ordning for kommunene fra 1. september 2003, og ble obligatorisk fra 1. september 2004. I 2003 ble rapporteringsskjemaet for sosialhjelpsmottakere utvidet til også å inkludere mottakere av introduksjonsstønad. På grunn av at introduksjonsloven trådte i kraft midt i rapporteringsåret, og at flere kommuner ikke oppdaterte sine interne fagsystemer, var det umulig å skille mottakerne av sosialhjelp og introduksjonsstønad. I 2004 var det fortsatt noen kommuner som ikke kunne skille mellom mottakere av de to ordningene. Fra og med 2005 skal derimot introduksjonsstønaden i sin helhet være skilt ut fra sosialhjelpen.

Om man ser på utbetalt stønad per sosialhjelpstilfelle, er ikke mønsteret helt det samme. Selv om gjennomsnittlig stønad varierer noe fra år til år, har det her vært en relativt jevn økning, spesielt om man ser på de siste 15 årene. Dette tyder på at variasjonene i brutto utbetalt sosialhjelp først og fremst skyldes variasjoner i antall sosialhjelpsmottakere, og ikke hvor mye hver enkelt får utbetalt.

I 2006 fikk hver sosialhjelpsmottaker i gjennomsnitt 7 100 kroner utbetalt per måned. Tilsvarende beløp for 2005 var knapt 7 200 kroner (begge beløpene i 2006-kroner). Ser vi på hele året, fikk hver mottaker i 2006 i gjennomsnitt utbetalt 37 600 kroner, mens det tilsvarende beløpet for året før var 38 400 kroner, omregnet til 2006-kroner. Det har altså vært en nedgang, både i antall sosialhjelpsmottakere og i hvor mye hver enkelt får utbetalt, fra 2005 til 2006.

### Flere unge enn eldre blant sosialhjelpsmottakerne

25 prosent av sosialhjelpsmottakerne befinner seg i aldersgruppen 30-39 år. Ses aldersfordelingen blant mottakerne opp mot de samme aldersgruppene i befolkningen, er det 5 prosent i aldersgruppen 30-39 år som mottar sosialhjelp. Størst andel har imidlertid aldersgruppen 20-24 år. I perioden fra 2000 til 2006 hadde rundt 8 prosent av befolkningen i denne aldersgruppen mottatt sosialhjelp i en kortere eller lengre periode i det enkelte år. I aldersgruppen 25-29 år er den samme andelen 6 prosent.

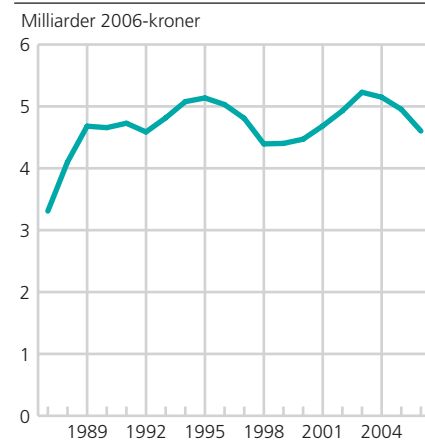
Ser vi på kjønn, utgjorde menn 56 prosent av alle sosialhjelpsmottakere i 2006. Denne andelen viser til en trend som har vart i flere år, og forskjellen mellom menn og kvinner har vært stabil siden midten av 1990-tallet. Vel 3

### Forskjellen på sosialhjelp og introduksjonsstønad

Sosialhjelp kommer inn der annen privat og offentlig forsørgelse ikke strekker til. Sosialhjelpen er ment å være en subsidiær ytelse av kort varighet, og et viktig vilkår er at alle andre muligheter er forsøkt før utbetalingen finner sted. Sosialtjenesteloven har et todelt formål; inntektssikring og rehabilitering. Sosialhjelpen skal være en økonomisk sikring for den enkelte og dens hushold, samt gjøre den enkelte i stand til å klare seg selv. Sosialhjelpsutbetalingen er basert på en skjønsmessig vurdering. Den ses i forhold til både søkerens egen inntekt og familiens totale inntekt, samt hvem søkeren skal forsørge, og hvilke utgifter utbetalingen skal dekke. Sosialhjelpen utbetales normalt i form av kontantstønad (bidrag), men kan i særlige tilfeller gis i form av lån eller rekvisisjoner.

Introduksjonsstønaden er derimot en individuell stønad som utbetales til nyankomne innvandrere som har flyktningbakgrunn, er mellom 18 og 55 år og har behov for grunnleggende kvalifisering. Introduksjonsprogrammet skal som hovedregel vare i inntil to år, og innholdet skal være individuelt tilrettelagt. Det skal inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet. Introduksjonsstønaden er den stønaden deltakerne i introduksjonsordningen mottar fra kommunen til dekking av livsopphold i programperioden. Stønaden er på årsbasis lik to ganger folketrygdens grunnbeløp. Deltakere under 25 år mottar to tredeler av stønaden. Stønaden er skattepliktig, og dersom deltakerne har fravær fra opplæringen og/eller tiltak uten gyldig grunn, får vedkommende trekk i stønaden, time for time. Stønaden er lik for alle og er ikke behovsprøvd. Dette innebærer at den ikke avkortes mot barnetrygd, kontantstøtte med mer. Ytelser fra folketrygden som sykepenger og dagpenger blir likevel avkortet.

Figur 4. **Brutto utbetalt økonomisk sosialhjelp. 1987-2006. Milliarder 2006-kroner**



<sup>1</sup> Fra og med 1997 inkluderes kun mottakere med et positivt beløp.

Kilde: Sosialhjelpsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.



prosent av den mannlige befolkningen mottok økonomisk sosialhjelp en eller flere ganger i 2006, mot 2,3 prosent av den kvinnelige befolkningen. Det er ikke store forskjeller mellom menn og kvinner når vi ser på alder. Bak disse tallene ligger det imidlertid en mulig feilkilde i og med at dersom det er familien som mottar sosialhjelp, så er det bare en person som står som mottaker. Det er mulig at menn i større grad enn kvinner henter sosialhjelpen på vegne av familien, og dermed er det disse som blir registrert.

Hovedtyngden av både de mannlige og de kvinnelige mottakerne fikk stønad i tre måneder eller mindre i 2006, men en mindre andel av mennene enn av kvinnene havner i denne kategorien, henholdsvis 41 prosent menn og 49 prosent kvinner. Samtidig var det en større andel av de mannlige mottakerne som fikk stønad i ti måneder eller mer enn blant de kvinnelige, 24 mot 19 prosent. Av sosialhjelpsmottakerne med stønad i ti måneder eller mer er hele 62 prosent menn.

### **Tre av fire som får sosialhjelp, er enslige**

Rundt tre av fire av alle som har fått økonomisk støtte fra sosialkontoret i årene 2000-2006 oppga å være enslige. Vel 15 prosent av disse oppgir å være enslig med forsørgeransvar for barn under 18 år, mens 11 prosent sier de er gifte/samboere samtidig som de har forsørgeransvar for barn under 18 år.

47 prosent av alle mottakere av sosialhjelp/introduksjonsstønad sier at denne er deres viktigste kilde til livsopphold i 2006. Arbeidsinntekt oppgis derimot av svært få av sosialhjelpsmottakerne som viktigste inntektskilde. Denne andelen har de siste årene ligget rundt en av ti. Dette bekreftes også gjennom at kun 6 prosent av sosialhjelpsmottakerne oppgir å være i heltidsarbeid. Andelen mottakere i heltidsarbeid har vært jevnt synkende siden slutten av 1990-tallet. Over halvparten av de enslige mennene (uten barn) oppgir sosialhjelp som viktigste inntektskilde ved siste kontakt med sosialkontoret, mot 43 prosent av de enslige kvinnene.

### **Viktigste inntektskilde for langtidsmottakere**

I perioden fra 2000 til 2006 har den gjennomsnittlige stønadslengden ligget stabilt på rundt fem måneder. 21 prosent har stønad i én av årets tolv måneder. Tar vi også med dem som mottar stønad i to og tre måneder, øker andelen til vel 44 prosent. Lovens intensjon om at sosialhjelpen skal være en tilleggsytelse av kort varighet blir altså oppfylt for en stor del av mottakerne. Men selv om en stor andel av mottakerne kun får stønad i en kortere periode, er det fremdeles mange som har behov for bistand i en større del av året. Av de som mottar økonomisk sosialhjelp i 2006, har 41 prosent stønad i seks eller flere måneder, og i perioden fra 2000 til 2006 har rundt en av ti sosialhjelpsmottakere fått stønad gjennom hele året. Blant de som mottar økonomisk sosialhjelp hele året, er menn overrepresentert, og utgjør 62 prosent.



Av de som har mottatt stønad i ti måneder eller mer i 2006, oppgir hele 71 prosent av mennene og 67 prosent av kvinnene sosialhjelp eller introduksjonsstønad som den viktigste inntektskilden ved siste kontakt med sosialkontoret. Blant de som mottar stønad i tre måneder eller mindre, gjelder dette en langt lavere andel. Av disse er det 42 prosent av mennene og 31 prosent av kvinnene som oppgir sosialhjelp eller introduksjonsstønad som den viktigste inntektskilden.

Årsaken til at personer mottar stønad i en lengre periode i løpet av et år kan være flere, og uforutsette hendelser kan påvirke personenes behov for sosialhjelp når bare ett år legges til grunn. Ved å følge mottakerne over flere år, får man et bedre bilde av andelen mottakere som har et vedvarende problem med egenforsørgelsen. I større grad enn hva som er tilfellet for ett enkelt år, vil dette gjøre det mulig å kontrollere for om mottaket av den økonomiske stønaden er resultat av en spesiell hendelse.

Bare en svært liten del av mottakerne av sosialhjelp har kontinuerlige og langvarige problemer med å forsørge seg selv. Dersom vi ser på hvor mange av mottakerne med stønad i hele 2006 som også mottok stønad både i hele 2005 og 2004, finner vi at dette gjelder kun 3 prosent av mottakerne. De færreste har med andre ord behov for stønad hver eneste måned i så lang tid.

Ser vi derimot på gruppen av mottakere med stønad i seks måneder eller mer i 2006, viser det seg at 19 prosent også har mottatt stønad i seks måneder eller mer i både 2005 og 2004. Så selv om problemene med egenforsørgelse ikke er kontinuerlige, har like fullt en av fem langvarige og relativt omfattende behov for økonomisk hjelp utover det som gis av folketrygden. Dette har trolig sammenheng med den lave yrkestilknytningen blant sosialhjelpsmottakere, som blir omtalt senere i denne artikkelen.

En rekke nye personer kommer hvert år i kontakt med sosialkontoret. I 2006 er andelen nye mottakere 31 prosent. Sammenlignet med de tre foregående årene er dette en liten nedgang, og den kan nok i all hovedsak knyttes til innføringen av introduksjonsstønaden.

### **På arbeidslivets sidelinje**

Som tidligere nevnt vil personer som mottar sosialhjelp, ofte også bidra til å forsørge andre personer enn seg selv, vanligvis personer som tilhører samme husholdning som den registrerte sosialhjelpsmottakeren. På samme måte vil sosialhjelpsmottakere som bor sammen med andre, ha nytte av inntektene som andre medlemmer i husholdningen bidrar med. Her vil vi kommentere noen funn knyttet til husholdninger hvor hovedinntektstakeren er sosialhjelpsmottaker. Tallene som presenteres er fra 2004<sup>8</sup>.

Sammenlignet med befolkningen generelt har sosialhjelpsmottakerne en svært svak tilknytning til arbeidslivet. Mens det i befolkningen sett under ett er en forholdsvis liten andel som bor i husholdninger uten noen yrkestilknyttede<sup>9</sup>, er denne andelen langt høyere i husholdninger hvor hovedinntektstakeren er sosialhjelpsmottaker. I husholdninger hvor hovedinntektstakeren er sosialhjelpsmottaker, er andelen personer i husholdninger uten noen yrkestilknyttede medlemmer 70 prosent. For hele befolkningen er den samme andelen 24 prosent. Andelen personer uten noen yrkestilknyttede medlemmer i husholdningen har blant sosialhjelpsmottakerne vært jevnt stigende fra siste halvdel av 1990-årene. Den svake tilknytningen til arbeids-





livet vises også ved at bare et fåtall har yrkesinntekt som høyeste inntektskilde. For bare hver fjerde person i husholdninger hvor hovedinntektstakeren er sosialhjelpsmottaker, er yrkesinntekten den største husholdningsinntekten.

Tilknytningen til arbeidslivet påvirker husholdningenes økonomi. 45 prosent av alle sosialhjelpsmottakere befinner seg i lavinntektsgruppen, basert på EUs definisjon av lavinntekt<sup>10</sup>. Blant sosialhjelpsmottakere i lavinntektsgruppen bor åtte av ti i husholdninger uten noen yrkestilknyttede personer. Også for de sosialhjelpsmottakerne som ikke befinner seg i lavinntektsgruppen, er det svak yrkestilknytning; 59 prosent av disse bor i husholdninger uten noen yrkestilknyttede. Dette er en langt høyere andel enn for den delen av befolkningen som ikke har lav inntekt.

En forholdsvis stor andel sosialhjelpsmottakere, både i og utenfor lavinntektsgruppen, mottar bostøtte i tillegg til sosialhjelp. I 2004 var det en større andel blant personene i husholdninger uten lavinntekt som mottok bostøtte i tillegg til sosialhjelp, enn blant de med lavinntekt. 43 prosent av sosialhjelpsmottakerne over

lavinntektsgrensen mottok da bostøtte, mens den samme andelen i lavinntektsgruppen var 37 prosent.

Sosialhjelpsmottakere ser ikke ut til å ha større sykdomsutgifter enn andre. Sammenlignes sosialhjelpsmottakere over og under lavinntektsgrensen, har mottakere under lavinntektsgrensen i mindre grad mottatt grunnstønad. Grunnstønad kan, ut fra bestemmelser i folketrygdeloven, ytes til personer som har varig sykdom, når lidelsen medfører varige ekstrautgifter av betydning. Sammenlignet med lavinntektsgruppen i hele befolkningen, er det ikke noen vesentlig forskjell. Sosialhjelpsmottakere som befinner seg over lavinntektsgrensen, mottar derimot grunnstønad i noen større grad enn ikke-lavinntektsgruppen i hele befolkningen (Enes, Epland og Normann 2007).

#### Referanser

Enes, Anette Walstad, Jon Epland og Tor Morten Normann (2007): «Sosiale indikatorer for sosialhjelpsmottakere» i *Økonomi og levekår for ulike grupper*, 2006, kapittel 7, Rapporter 2007/8, Statistisk sentralbyrå.

Midtsundstad, Tove (2004): Hvor mange har rett til AFP? Notat 23.01.2004, Fafo.

Rikstrygdeverket (2006): Enslige forsørgere - økonomisk situasjon og aktivitet i perioden etter reformen i 1998, Rapport 03/2006, Rikstrygdeverket.

<sup>1</sup> Etter en endring som trådte i kraft 1. januar 1991, er øvre aldersgrense er satt til 67 år, ettersom overgangen fra uføre- til alderspensjon skjer måneden etter at man har fylt 67. For år før 1991 er øverste alder 66 år. Nedre aldersgrense er satt til 18 år etter at nedre aldersgrense for uførepensjon ble endret i 2000. For 1999 var nedre aldersgrense 17 år, og før 1999 var nedre aldersgrense 16 år.

<sup>2</sup> Mottakere av tidsbegrenset uførestønad er inkludert fra og med 2004.

<sup>3</sup> Alle beløp er omregnet til 2006-tall ved hjelp av nasjonalregnskapets prisindeks for konsum i husholdninger og ideelle organisasjoner.

<sup>4</sup> Ettersom man tidligst kan motta alderspensjon fra og med måneden etter at man har fylt 67 år, er 1/12 av befolkningen på 67 år inkludert.

<sup>5</sup> Tall for sykepenges er per 30. juni 2006.

<sup>6</sup> Fra 1. januar 2007 ble begrepet fødselspenge endret til foreldrepenger.

<sup>7</sup> Tall for sykepengemottakere er per 30. juni.

<sup>8</sup> Det neste avsnittet bygger på kapittel 7 i Rapporter 2007/8, «Økonomi og levekår for ulike grupper, 2006», skrevet av Anette Walstad Enes, Jon Epland og Tor Morten Normann, Statistisk sentralbyrå.

<sup>9</sup> Andel personer uten noen yrkestilknyttede i husholdningen. Som yrkestilknyttet regnes personer som har lønn og/eller netto næringsinntekt større enn folketrygdens minstepensjon (minstepensjon) til enslige (drøyt 100 000 kroner i 2004).

<sup>10</sup> Definisjon av lavinntektsgrenser se kapittel 2.5 i Rapporter 2007/8. «Økonomi og levekår for ulike grupper, 2006», Statistisk sentralbyrå.