



*ELDRE I VELFERDS-NORGE  
FAFO ARBEIDSNOTAT A1:87*

*AV  
HILDE LORENTZEN*

*FAFO 1987*

*ISSN 0801-6135*

*COPYRIGHT: FAGBEVEGELSENS SENTER FOR FORSKNING, UTREDNING OG DOKUMENTASJON.  
KOPIERING OG ETTERTRYKK MÅ KUN SKJE ETTER AVTALE MED FAFO.*

**F A F O**

Fagbevegelsens senter for forskning, utredning og dokumentasjon  
Lilletorget 1, 0184 Oslo 1, Telefon 02/40 10 50  
Bankgironr. 9001 06 01702 Postgironr. 2069441

Bestillingsnummer 801



<u>INNHOLDSEORTEGNELSE</u>	<u>SIDE</u>
FORORD.....	3
KAPITTEL 1: ALDERSPENSJONISTERS INNTEKTSFORHOLD.....	6
1.1. Innledning.....	6
1.2. Prinsipper for regulering av pensjoner og trygder.....	8
1.3. Prinsipper for regulering av grunnbeløpet i Folketrygden.....	12
1.4. Faktisk grunnbeløps-utvikling.....	14
1.5. Minstepensjonistene.....	15
1.6. Folketrygdens tilleggspensjonister.....	19
1.7. Folketrygdens alderspensjonister, - en oppsummering.....	28
1.8. Andre forhold som påvirker pensjonistenes kjøpekraft.....	30
1.9. Trygdefinansieringsutvalget.....	31
KAPITTEL 2: DE ELDRES BO- OG LEVEFORHOLD.....	33
2.1. Innledning.....	33
2.2. Institusjonstjenesten.....	36
2.3. Hjelpeordninger for hjemmene.....	40
2.4. Div. tiltak i privat og offentlig regi for å bedre bo- og leveforholdene for de eldre.....	44
2.5. De eldres bo- og leveforhold, - en oppsummering.....	49
2.6. Nye signaler/tiltak fra den politiske ledelse?....	51
2.7. Eksempler fra Danmark.....	52
2.8. Framtidas eldrepolitikk.....	55
2.9. Konklusjon.....	58
NOTER.....	59
LITTERATUR.....	60

## FORORD

I de siste årene har det til stadighet blitt reist påstander om nedskjæringer i offentlige velferdsordninger og dårligere tilbud til den enkelte bruker. Mange har påstått at særlig de eldres kår har blitt forverret. Fokuseringen på de eldres situasjon er ikke kun et utslag av at de eldre representerer en stor og økende andel av den norske befolkningen, men også at dette er den gruppa som er den største bruker av velferdsstatens tjenester og overføringer.

Nettopp derfor har også politikerne engasjert seg sterkt på dette området. Alle politiske partier understreker i sine partiprogrammer nødvendigheten av å prioritere de gamle i samfunnet. Samtidig hersker det klare uenigheter om hvordan utviklingen har vært fram til idag, og hvorvidt de eldres levekår er forandret til det verre. Også når det gjelder hvilke virkemidler som bør settes inn hersker det stor uenighet.

Den framtidige befolkningsutviklingen, med en sterk økning av antall eldre, tyder på at eldrepolitikk vil fortsette med å være et politisk stridsområde også i årene framover.

I 1985 ble det påbegynt et dokumentasjonsprosjekt innen det velferdspolitiske området ved FAFO. Også den gang ble det særlig fokusert på de eldres velferdstilbud (Hippe, J.M. (red.) 1985). Vi har ønsket å videreføre denne fokuseringen med en bred dokumentasjon av utviklingen innen eldrepolitikken, - og en beskrivelse av de utfordringer som politikerne må ta stilling til når de skal utforme framtidens eldrepolitikk. Den foreliggende rapporten er således en ajourføring og en oppfølging av deler av det arbeidet som ble startet opp i 1985.

I de to påfølgende kapitler vil vi først se nærmere på alderspensjonisters inntektsforhold. Det vil bli lagt stor vekt på de såkalte minstepensjonistene som i 1985 utgjorde over 60% av alle alderspensjonister. Før minstepensjonens utvikling blir behandlet har vi tatt for oss en svært sentral størrelse i Folketrygden, nemlig grunnbeløpet. Vi har her både sett på hvordan denne

størrelsen har utviklet seg over tid, og hvordan selve fastsettelsen finner sted.

Svært ofte blir Folketrygdens tilleggspensjonister lite berørt i den politiske debatten. Vi har forsøkt å kartlegge inntektsfordelingen blant tilleggspensjonistene, og også sett på forskjeller på mannlige og kvinnelige tilleggspensjonister.

I det andre kapitlet rettes søkelyset mot de eldres leveforhold mer alment. Først og fremst ser vi på det tradisjonelle tilbudet av offentlig tjenesteyting til eldre. Dette omfatter somatiske og psykiatriske sykehjem, aldershjem og hjelpeordninger for hjemmeboende eldre. I den offentlige debatten er det særlig disse tilbudene som er blitt fokusert. For å få et mer fullstendig bilde av hvordan de eldres livssituasjon er, har vi forsøkt å trekke inn andre tiltak som er satt i verk. Vi har tatt for oss både private og offentlige tiltak (med private tiltak menes her kollektive, ikke-kommersielle handlinger som tar sikte på å bedre boforholdene for de eldre. Privat tiltak i betydningen "nettverksressurs" vil i liten grad bli berørt), og særlig forsøkt å trekke fram mer utradisjonelle metoder som har vært forsøkt for å skape en bedre alderdom.

Det er all grunn til å forvente at morgendagens eldre har andre behov og krav til eldrepolitikken. Dette medfører at vi ikke lenger kun kan satse på de tradisjonelle virkemidlene som er blitt anvendt til nå. Ikke desto mindre er det viktig å få dokumentert hva som har skjedd på det eldrepolitiske området fram til idag. Vi skal her svært kort nevne noen utviklingstrekk som karakteriserer de to nevnte hovedområdene som blir behandlet i artikkelen.

#### **ALDERSPENSJONISTERS INNTEKTSFORHOLD.**

Grunnbeløpet i Folketrygden har sunket i realverdi fra 1978 til 1984. Fra 1984-85 økte realverdien, mens prisstigningen i 1986 vil avgjøre hvorledes utviklingen blir fra 1985-86.

Over 60% av alle alderspensjonister mottar kun minstepensjon fra Folketrygden. I 1986 vil det si en inntekt på kr.43 760,- for en enslig pensjonist. Minstepensjonens realverdi har steget hvert år.

men veksten er avtakende.

Nær 356 000 mottok i 1985 tilleggspensjon, men over 100 000 av disse hadde så lav tilleggspensjon at de ikke kom utover særtillegget og dermed er å regne som minstepensjonister. 44% av alle tilleggspensjonistene er kvinner, men det er ennå store forskjeller mellom menn og kvinner når det gjelder tilleggspensjonens størrelse. Mens 80 000 menn hadde en tilleggspensjon på mellom 13 og 25 000 kroner, var det tilsvarende tallet for kvinner 33 000 (dvs. at 71% av de med tilleggspensjon mellom 13-25000 var menn). Denne tendensen illustreres også av at kvinner stadig utgjør en større andel av alle minstepensjonister, hele 76% av samtlige minstepensjonister er kvinner.

#### **DE ELDRES LEVEFORHOLD.**

I vår gjennomgang av det offentlige tjenestetilbudet er det på svært få områder vi finner nedskjæringer. Stort sett preges utviklingen av en vekst i tilbudet, men veksten er på alle områder avtakende. I 1980 var man nærmere målsettingen om 7 sykehjemsplasser pr. 100 innbygger over 70 år (6,8), enn man var i 1984 (6,6,). Antall hjem som mottar hjemmehjelp øker, men antall timer de mottar synker. Økningen i behandlede personer i hjemmesykepleien er avtakende. Mens økningen var på 14 000 personer fra 1980-82, var økningen de to neste årene på 11 000. Fra 1970 til 1984 har antall plasser i aldershjem sunket med 3000.

Det blir i rapporten etterlyst mer bruk av utradisjonelle virkemidler i bestrebelsene på å skape en bedre tilværelse for de eldre i samfunnet. Politiske signaler indikerer imidlertid at man nå ønsker å gå nye veier. Mange av de tiltak som blir foreslått har allerede i lang tid blitt praktisert i våre naboland. For å oppnå en betydelig bedring av de eldres situasjon ser det ut til at man må satse langs to strategier; både bygge ut videre det eksisterende tilbud, og legge vekt på å finne utradisjonelle og nye løsninger.

Oslo, februar 1987.

Hilde Lorentzen

## KAPITTEL 1: ALDERSPENSJONISTERS INNTEKTSFORHOLD

### 1.1. INNLEDNING

Folketrygden er selve ryggraden i den norske velferdsstaten. Den største gruppa i Folketrygden er alderspensjonister, og det er også den gruppa som har vokst sterkest. Nær 65% av alle de som mottar trygdeytelser til livsopphold er alderspensjonister.

På grunn av veksten i antall alderspensjonister, og fordi pensjonistene stadig har krav på høyere pensjoner, opplever vi en sterk vekst i totale utgifter til alderspensjon. I 1984 var det nær 564 000 alderspensjonister i Norge som tilsammen representerte en utbetaling fra Folketrygden på nærmere 21 mrd. kroner.

Vi ønsker her å konsentrere oss om hva den sterke utgiftsveksten i Folketrygden har medført for den enkelte mottakers inntektsutvikling.

Alderspensjonistene kan deles inn i to ulike grupper, de såkalte minstepensjonistene og alderspensjonister som mottar tilleggspensjon utover minstepensjon fra folketrygden.

Tabell 1: Totalt antall alderspensjonister, antall alderspensjonister fordelt på minstepensjonister og tilleggspensjonister. Minstepensjonister og tilleggspensjonister i prosent av alle alderspensjonister. 1985.

Alderspensjonister i alt	570 000
Minstepensjonister	355 000
Tilleggspensjonister <sup>1</sup>	215 000
Minstepensjonister i pst.	62.3%
Tilleggspensjonister i pst. <sup>1</sup>	37.7%

<sup>1</sup> Tilleggspensjon utover særtillegget.

I dag er nær 40% av alle alderspensjonister tilleggspensjonister. Andelen tilleggspensjonister har steget jevnt fra Folketrygden ble innført i 1967.

Nivået på den enkeltes alderspensjon, og dermed også hvorvidt man regnes som minstepensjonist eller tilleggspensjonist, bestemmes av to ulike forhold. For det første av tidligere arbeidsinntekt (pensjonsgivende inntekt) og antall opptjeningsår. For det andre vil utviklingen av pensjonene over tid bestemmes av den politiske reguleringen som foretas av Stortinget.

De tekniske beregningene som foretas når alderspensjonen blir tilstått første gang vil vi ikke behandle i denne omgang. Derimot ønsker vi å se nærmere på de prinsipper som følges ved regulering av eksisterende pensjoner. En del av disse reguleringsreglene, eller -mekanismene, er relativt "skjulte" for offentligheten, men som vi skal se seinere kan de ha stor betydning for det nivå pensjonene havner på.

Verdiregulering av alderspensjonen og andre trygder representerer en kopling mellom to ulike hensyn og målsettinger. For det første hensyn og målsettinger knyttet til den enkelte pensjonists velferd og levekår, og for det andre hensyn knyttet til makro-økonomiske målsettinger og offentlig budsjettbalanse.

Den demografiske utviklingen legger ikke minst et press på den sistnevnte målsettingen. Den store økningen i antall eldre innebærer en sterk vekst i de offentlige utgiftene. Ikke bare økningen i antall eldre, men også deres alderssammensetning og kjønnsfordeling på de ulike alderstrinnene har betydning for denne utgiftsveksten.

Antall eldre vil fortsette å øke også i årene framover. "Eldrebølgen" når en foreløpig topp rundt 1990 med 617 000 personer over 67 år. Neste topp nås i år 2025 med ialt 751 000 over 67 år, det vil si at hver 6. innbygger vil være over 67 år.

Denne erkjennelsen bidrar til at det i den politiske debatten stadig oftere brukes argumenter for tiltak som kan dempe utgiftsveksten, enten det nå er i forbindelse med regulering av pensjoner eller andre offentlige utgifter som er bundet til den eldre del av befolkningen.



Vi vil i punkt 1.2. under ta for oss ulike reguleringsprinsipper av pensjoner. De faktorer som vil bli nevnt her er ikke nødvendigvis uttømmende, men de gir en rimelig god oversikt over mulige og vanlige reguleringsmetoder som nyttes her i landet, og i andre land.

Deretter vil vi gjøre rede for hvilke av disse prinsippene som følges i Norge idag, og som har vært tatt i bruk tidligere år. Denne beskrivelsen ender med en dokumentasjon av den faktiske grunnbeløpsutviklingen de siste årene.

Videre vil vi se på hva dette har medført for minstepensjonistene og pensjonister med tilleggspensjon. Vi ønsker også svært kort å komme inn på hvilke andre forhold som har betydning for pensjonisters kjøpekraft, så som private pensjoner og arbeidsinntekt. Helt til slutt vil vi trekke fram enkelte forslag som har betydning for framtidige pensjonisters inntekter. Her ønsker vi kun å ta for oss noen av de forslag som Trygdefinansieringsutvalget kom med (NOU 1984:10).

## 1.2. PRINSIPPER FOR REGULERING AV PENSJONER OG TRYGDER

Det er en rekke faktorer som bestemmer pensjonenes realverdi og de trygdedes kjøpekraft. Først og fremst er det tidligere yrkesdeltakelse som bestemmer nivået på pensjonen. Man kan si at alderspensjonen idag er en kopleing mellom to ulike rettferdighetsprinsipper, der tildeling av pensjon foregår først og fremst etter et behovsprinsipp, men også etter tidligere "ytelser". Tidligere opptjente pensjonspoeng via deltakelse i arbeidslivet bestemmer i stor grad størrelsen på den tildelte pensjonen.

Inflasjonen i samfunnet spiller selvfølgelig en stor rolle når man skal undersøke pensjonisters inntektsutvikling over tid. Prisstigningen er blant de viktigste premisser under trygdeoppgjørene. Likeledes vil de til enhver tid gjeldene skatteregler virke inn på pensjonisters kjøpekraft.

Her vil vi først og fremst peke på et sett av andre faktorer som virker inn på pensjonistenes kjøpekraft, nemlig de reguleringsmekanismer eller reguleringsregler som anvendes ved justering av pensjonene.

Verdiregulering av pensjoner kan tenkes å følge svært mange ulike modeller. Det kanskje største stridstema er hva reguleringene skal koples sammen med og hvilke andre grupper i samfunnet som skal være sammenliknings-grunnlaget. Skal regulering av pensjonene kun kompensere for prisstigningen, eller skal andre inntektsgrupper i samfunnet "bestemme" utviklingen ved at pensjonsregulering koples tett sammen med deres inntektsutvikling? Regulering av pensjonene kan også koples sammen med både prisstigningen og inntektsutviklingen. Svært mange har sett det som en sentral målsetting at det bør være mest mulig samsvar mellom inntektsutviklingen til pensjonister og yrkesaktive. Andre har ønsket en nær kopling til inflasjonen, slik at man under alle omstendigheter skulle få kompensasjon for denne selv om lønningene skulle sakke akterut i økonomiske nedgangstider. Samtidig har andre hatt betenkeligheter med en for sterk automatikk innebygd i reguleringsprinsippene. Hovedargumentet her har vært en frykt for at en slik ordning kan medføre at man mister styringen på de offentlige utgiftenes utvikling, og at en eventuell endring i reguleringsprinsippene vil bli vanskeliggjort.

En slik kopling til enten priser eller lønninger kan også være preget av en større eller mindre grad av automatikk. Reguleringen kan foregå med jevne mellomrom, f.eks en gang i året som er svært vanlig, eller det kan tenkes å eksistere bestemte krav om minimum lønns- eller prisstigning før regulering skal finne sted. Også her kan vi finne en kombinasjon av de to modellene, f.eks bestemmelser om at pensjonsregulering skal foregå årlig, men kun hvis endringen i indeksen har vært av en viss størrelse.

Uansett hvilke av disse modellene som velges så er det klart at hvor hyppig slike justeringer finner sted er av stor betydning for pensjonenes utvikling. Reguleringer som foretas sjelden i perioder med høy prisstigning vil være mindre gunstig for pensjonistene enn reguleringer som foretas ofte eller når prisstigningen har økt med noen få prosentpoeng.

Justering av pensjoner kan enten foretas på etterskudd på bakgrunn av tidligere utvikling i priser eller lønninger, eller reguleringene foretas som et overslag over antatt utvikling i lønns- eller prisindeks i framtida. Sett i sammenheng med inflasjonsutviklingen spiller tidspunktet for inflasjonsjustering en stor rolle. I en situasjon med jevn stigende inflasjon der pensjonene konsekvent etterskuddsreguleres (dvs. at pensjonene blir regulert på bakgrunn av den prisstigning som har foregått forut for justeringen), vil pensjonistene risikere å bli påført et løpende tap hele året til regulering finner sted. Dette tapet vil bare framkomme hvis pensjonene kun kompenseres for den nøyaktige prisstigningen som har funnet sted (dvs. at pensjonens realverdi er den samme på de to reguleringstidspunktene), og ikke for den verdiforringelse som har skjedd gjennom hele året.

Dette kan illustreres bedre ved hjelp av et eksempel. Gitt at pensjonen er lik kr. 28 000 pr. 1/1 i år X. I løpet av dette året finner det sted en inflasjon på 10%. På slutten av året reguleres pensjonene opp med et tillegg på 10%, dvs. at nytt grunnbeløp blir kr. 30 800,-. For å gjøre eksempelet enklest mulig antar vi at inflasjonen er jevnt stigende gjennom hele året. Dvs. at vi har en inflasjon på 0,83% pr. mnd., og grunnbeløpet pr. mnd. er på kr. 2 333,-. I løpet av januar i år X påføres pensjonene en verdiforringelse på tilnærmet -0,83%. Dette betyr at grunnbeløpets realverdi synker til kr. 2 314,-. "tapet" i denne måneden blir kr. 2 333 - kr. 2 314 = kr. 19,-. I februar skjer nøyaktig det samme, grunnbeløpets realverdi i slutten av denne måneden utgjør 99,17% av grunnbeløpets realverdi i slutten av januar. "Tapet" i februar blir kr. 2 314 - kr. 2 295 = kr. 38,-. På denne måten kan vi regne ut det totale "tapet" som samler seg opp ved en verdiforringelse av pensjonene gjennom hele år X. Vi ser at dette beløper seg til kr. 1 461,-. (Se tabellen på neste side).

---

Grunnbeløpets synkende realverdi målt i kroner.

Grunnbeløpet = kr.28 000,- pr. år = kr.2 333,- pr. mnd.

Jevnt stigende inflasjon i løpet av året på 10% = 0,83% pr. mnd.

---

	jan.	febr.	mars	april	mai	juni	juli	aug.	sept.	okt.	nov.	des.
G's												
real-												
verdi	2314	2295	2276	2257	2238	2219	2201	2183	2165	2147	2129	2111
Tap i												
løpet												
av mnd.	19	38	57	76	95	114	132	150	168	186	204	222

---

Totalt tap i løpet av året = kr.1 461,-.

---

I dette eksempelet der pensjonene reguleres opp med 10% i slutten av året ser vi at pensjonistene påføres et tap på kr.1 461. Dette illustrerer tydelig hvor viktig tidspunktet for justering er. For den enkelte pensjonist kan en kompensasjon for et tap ved etterskuddsjustering representere et relativt lite beløp. For de offentlige budsjettene vil derimot en liten økning i pensjonene medføre store utgiftsøkninger. Her i landet ville f.eks en økning i grunnbeløpet på kr.100 i 1986 medføre en merutgift på 152 millioner kroner for staten (St.prp. nr.1 Sosialdepartementet, 1985-86).

Men også forskuddsjusteringer, altså regulering foretatt på bakgrunn av antatt prisstigning, kan falle uheldig ut for pensjonistene hvis man anslår en lavere prisstigning enn det som faktisk blir tilfelle. Poenget er imidlertid hvorvidt dette blir tatt hensyn til ved neste trygdeoppgjør, altså om den "nye" reguleringen både tar hensyn til antatt prisstigning i det følgende året, og det tap som pensjonistene fikk året i forveien pga. en høyere prisstigning enn forutsatt.

Når regulering av pensjoner foretas på bakgrunn av pris- og lønnsutvikling blir selve målingen av denne utviklingen viktig. Når det gjelder lønnsutvikling vil det herske uenighet om hvilke lønninger som skal være sammenligningsgrunnlaget. Svært ofte ser vi

at gjennomsnittlig industriarbeiderlønn blir anvendt, men også et gjennomsnitt for alle yrkesaktive kunne tenkes brukt. Prisutviklingen blir gjerne målt ved endringer i konsumprisindeksen, men det er også foreslått (fra Fremskrittspartiet) å etablere en egen indeks for pensjonister.

### 1.3. PRINSIPPER FOR REGULERING AV GRUNNBELØPET I FOLKETRYGDEN

Ved regulering av Folketrygdens pensjoner i Norge er det særlig snakk om regulering av grunnbeløpet. Nå består ikke Folketrygdens ytelser kun av grunnbeløpet, noe vi skal komme tilbake til seinere, men det har en svært sentral stilling. Grunnbeløpet ivaretar ialt tre ulike funksjoner. For det første skjer opptjening av pensjonsrettigheter i forhold til grunnbeløpet. For det andre ivaretar det en utmålingsfunksjon; dvs. at de enkelte delytelsene blir beregnet som andeler av grunnbeløpet når pensjonen blir tilstått. For det tredje ivaretar det en reguleringsfunksjon: når grunnbeløpet endres så endres de fleste pensjonsytelser tilsvarende (Hatland 1984).

Grunnbeløpet er altså av stor betydning, ikke bare for alderspensjon, men alle pensjoner fra Folketrygden. Her kommer vi igjen inn på den nevnte koplingen vi berørte innledningsvis. Endringer i grunnbeløpet har stor betydning både for den enkelte trygdedes kjøpekraft, og for nivået på de offentlige utgiftene. Både nåværende og framtidige pensjonister berøres av grunnbeløpets størrelse; et lavt grunnbeløp fører til at det er lettere å tjene opp flere pensjonspoeng, samtidig vil et lavt grunnbeløp føre til lavere pensjoner i dag. Likeledes vil en relativt liten endring i grunnbeløpet representere store endringer i de offentlige utgiftene. I 1983 ville en økning i grunnbeløpet på kr. 100,-, dvs 8 kroner pr. pensjonist pr. måned, medføre en total økning i Folketrygdens utgifter på 138 millioner kroner (NOU 1984:10).

Før Stortinget vedtar endringer i grunnbeløpet, drøftes dette og andre spørsmål i et kontaktutvalg sammensatt av representanter fra Regjering, Landsorganisasjonen, Norsk Pensjonistforbund og Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon. Trygdeoppgjørene er blitt flyttet fra 1.januar til 1.mai for å falle sammen med

inntektsoppgjøret for de yrkesaktive.

I Norge er regulering av grunnbeløpet koplet sammen med endringer i både priser og lønninger. I Folketrygdloven heter det at "grunnbeløpet skal reguleres ved endringer i det allminnelige inntektsnivå". Med hjemmel i Folketrygdloven utarbeidet Stortinget regler som skulle sikre at endringer i grunnbeløpet kompenserte for prisstigningen som hadde gått forut for reguleringen. I tillegg skulle pensjonistene sikres sin del av velstandsutviklingen. Praktiseringen av disse reglene har endret seg opp gjennom tidene. Inntektsbegrepet har skiftet fra å bli definert som brutto arbeidsinntekt i 1973, mens man i perioden 1973-75 bygde på utviklingen i disponibel inntekt. Inntektsbegrepet, som altså viser tilbake til uttrykket "det alminnelige inntektsnivå", har etter 1975 blitt fastsatt skjønnsmessig, og det har ikke vært klart hvilket inntektsbegrep som er blitt benyttet (Hatland 1984).

Vi har også i Norge sett eksempler på både det vi tidligere kalte forskuddsjusteringer og justeringer foretatt på etterskudd. I perioden 1973-1975 regulerte man grunnbeløpet på bakgrunn av antatt inntektsutvikling i framtida. Både før og etter denne perioden er reguleringene blitt basert på foregående inntektsutvikling. Også når det gjelder regulering i forhold til prisstigning har man skiftet mellom forskudds- og etterskuddsjusteringer. Forskuddsjusteringene i forhold til prisstigningen er ikke sammenfallende med forskuddsjusteringen i forbindelse med lønnsutviklingen. I årene 1979 og fra 1982 fram til idag har man regulert grunnbeløpet på grunnlag av antatt prisutvikling, med den begrunnelse at man forventer en lavere prisstigning enn det man hadde i perioden før.

Vi har ikke her muligheter for å gå nærmere inn på årsakene til disse skiftene mellom ulike reguleringsregler. Imidlertid viser redegjørelsen overfor at metoder for justering av grunnbeløpet til stadighet har vært gjenstand for politisk debatt. Det vil også i framtida være interessant å følge med i hvordan og hvorfor ulike reguleringsregler blir foretrukket, og ikke minst hvordan disse blir praktisert.

#### 1.4. FAKTISK GRUNNBELØPS-UTVIKLING

Ved bare å studere Folketrygdloven og regler som Stortinget har utarbeidet med hjemmel i denne, kan det tilsynelatende se ut til at vi i Norge har en reguleringsform som i stor grad er preget av automatikk. Likevel ser vi at reglene gir store tolkningsmuligheter, noe som har ført til svært varierende praksis opp igjennom årene. Denne praksisen har også medført at vi til tider har hatt en grunnbeløps-utvikling som er direkte i uoverensstemmelse med reglenes ordlyd. Nedenfor har vi satt opp utviklingen i grunnbeløpet fra 1970 til 1986.

Tabell 2: Folketrygdens grunnbeløp, årlig gjennomsnitt i løpende og faste kroner (1979=100). Prosentvis endring i realverdi fra foregående år.

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986 <sup>1</sup>
Løpende kr.	6800	10800	16633	18658	20667	22333	23667	25333	27433
Faste kr.	13710	14575	14998	14808	14731	14683	14645	14832	14869 <sup>2</sup>
Index 1980=100	91.4	97.1	100.0	98.7	98.2	97.9	97.6	98.9	99.1
Årlig endr. i prosent, faste kr.	-4.0	1.5	-1.3	-1.3	-0.5	-0.3	-0.3	1.3	0.2

Kilde:SSB

<sup>2</sup> Forutsatt ingen flere reguleringer i 1986.  
Forutsatt en prisstigning i 1986 på 8%.

Som tidligere nevnt er grunnbeløpet koplet til både lønns- og prisutviklingen. Som vi ser av tabellen har grunnbeløpets realverdi sunket flere år på rad og det er dermed ikke gitt full kompensasjon for prisstigningen selv om Stortingets regler forutsetter dette. Grunnbeløpets realverdi har sunket fra 1978 til 1984. Dette viser at selv om man har relativt klare reguleringsregler så er det ikke alltid at disse blir fulgt. I 1985 økte imidlertid grunnbeløpet mer enn prisstigningen, en endring med 1,3 % fra foregående år.

Grunnbeløpet ble i 1986 fastsatt på bakgrunn av en antatt prisstigning i samme år på 5 prosent. Hvis dette hadde vært tilfelle ville man i 1986 fått en klar økning i grunnbeløpets realverdi. I

faste kroner ville da grunnbeløpet øke med 3,2% fra 1985. Pr. idag vet vi at prisstigningen i 1986 vil bli en del større enn antatt under trygdeoppgjøret. I tabellen over er grunnbeløpets realverdi utregnet på bakgrunn av en prisstigning på 8%. Hvis dette skulle bli resultatet vil vi fremdeles ha en viss økning sammenlignet med året før. Grunnbeløpets realverdi vil i et slikt tilfelle øke med 0,2%. Svært mange mener idag at vi i 1986 vil nå en prisstigning på nær 10%. I så fall vil vil grunnbeløpets realverdi synke med 1,6%.

Vi har til nå ofret stor plass til grunnbeløpet i Folketrygden, noe som henger klart sammen med dets sentrale rolle i hele pensjonssystemet. Særlig har vi sett på den reguleringsfunksjon som grunnbeløpet ivaretar. I denne forbindelse er det også viktig å være klar over de reguleringsregler som følges, og endringer i disse som kan få betydning for pensjonisters kjøpekraft.

Vi skal nå gå over til å se på hva den skisserte grunnbeløps-utviklingen har betydd for minstepensjonistenes inntektsutvikling. Minstepensjonen består, ved siden av grunnbeløpet, av to andre komponenter som er mer eller mindre bundet til det nivå grunnbeløpet befinner seg på. For å få et korrekt bilde av minstepensjonistenes inntektsutvikling, må vi derfor også studere hvordan minstepensjonens andre komponenter har endret seg de siste årene.

### 1.5. MINSTEPENSJONISTENE

Grunnbeløpet, særtillegget og kompensasjonstillegget utgjør Folketrygdens minstepensjon.

Særtillegget ytes til pensjonister som ikke har, eller som har svært liten tilleggspensjon. Ordningen med særtillegget ble innført i 1969 som en slags erstatning til de pensjonister som ikke har krav på tilleggspensjon. Opptjent tilleggspensjon reduserer særtillegget krone for krone. Inn under minstepensjonist-begrepet faller både de som kun har særtillegg ved siden av grunnbeløpet, og de som har en kombinasjon av særtillegg og tilleggspensjon.



Særtillegget fastsettes som en prosentsats av grunnbeløpet. Denne prosentsetsatsen har økt helt siden særtillegget ble innført, men veksten har vært avtagende den siste perioden.

Tabell 3: Særtillegget i prosent av grunnbeløpet, for enslige og ektepar hvorav en er pensjonist og ektepar der begge er pensjonister.

	1970	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986 <sup>1</sup>
Enslige	7.5%	44.0%	48.0%	49.0%	51.5%	52.5%	53.0%	54.5%
Ektepar	7.5%	41.0%	45.0%	46.0%	47.5%	48.5%	49.0%	49.75%

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Ikke-publiserte tall, Statistisk sentralbyrå.

Kompensasjonstillegget ble innført i 1970 ved innføring av merverdiavgiften. Kompensasjonstillegget er ikke knyttet til grunnbeløpet og har ikke blitt regulert etter at det ble innført for 16 år siden. Tillegget utgjør kr. 500,- pr. år for ugifte pensjonister og kr. 750,- hvis pensjonisten forsørger ektefelle som selv ikke mottar pensjon fra Folketrygden. Hvis begge ektefellene er pensjonister mottar hver pensjonist kr. 350,- hvert år.

Alderspensionister med minstepensjon utgjør en fallende andel av alle alderspensionister. Samtidig har imidlertid den store økningen i særtillegget medført at flere pensjonister ikke har fått opparbeidet pensjonspoeng nok til at tilleggspensjonen blir større enn særtillegget. Disse får dermed en kombinasjon av særtillegg og tilleggspensjon som tilsvarer særtilleggets størrelse, og er derfor å regne som minstepensionister.

Tabell 4: Antall alderspensionister totalt (1000), alderspensionister med særtillegg og minstepensionister<sup>1</sup> i pst. av alle alderspensionister.

	1974	1980	1982	1984	1985 <sup>2</sup>
Alderspensj. i alt	453	520	542	564	570
Alderspensj. med særtillegg	374	385	379	366	355
Minstepensj. i %	82.4	74.1	69.9	64.9	62.3

Kilde: Jon M. Hippe (red): "Ny kurs for yelferdsstaten?", FAFO.

<sup>2</sup>Alderspensionister med særtillegg pr. 31.12  
Ikke-publiserte tall, RTV

Tabell 5 under viser også at andelen minstepensjonister er synkende både blant kvinner og menn. Det er andelen av mannlige minstepensjonister som synker sterkest. Dette kan forklares ved at det er langt flere menn enn kvinner som har tjent opp nok pensjonspoeng til å komme utover særtillegget. Dette har medført at kvinnelige minstepensjonister i dag utgjør 75.9% av samtlige minstepensjonister (tabell 6).

Tabell 5: Prosent av pensjonister som mottar minstepensjon etter kjønn. 1975-1985.					
	1975	1980	1982	1984	1985 <sup>1</sup>
Menn	65.7	53.5	47.3	40.3	36.9
Kvinner	91.8	88.5	85.7	82.0	79.8

Kilde: Hippe J.M. (red.) "Ny kurs for velferdsstaten?" FAFO, 1985.  
Ikke-publiserte tall, RTV

Tabell 6: Kvinner i prosent av samtlige minstepensjonister. 1975-1985.					
	1975	1980	1982	1984	1985 <sup>1</sup>
	66.4	65.1	72.3	74.5	75.9

Kilde: Hippe, J.M. (red.): "Ny kurs for velferdsstaten?" FAFO, 1985.  
Ikke-publiserte tall, RTV.

Som vi så tidligere har grunnbeløpets realverdi sunket flere år på rad, noe som ikke er i overensstemmelse med Stortingets reguleringsbestemmelser som krever full kompensasjon for prisstigningen. Likevel har minstepensjonistenes pensjoner økt årlig målt i faste priser. Dette skyldes at vi har hatt en såpass sterk økning i særtillegget at det har oppveiet den realnedgangen vi har hatt i grunnbeløpet.

Tabell 7: Minstepensjon for enslige, målt i løpende og faste kroner og prosentvis endring fra foregående år.<sup>2</sup> Minstepensjon i prosent av gjennomsnittlig industriarbeiderlønn.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986 <sup>1</sup>
Årlig gjennomsnitt	21780	24345	27882	31228	34153	36516	39219	43760
Faste 1979-kroner	21780	21952	22129	22258	22454	22541	22962	23718
1979=100	100.0	100.8	101.6	102.2	103.1	103.5	105.4	108.9
Endring i realverdi fra foregående år	2.4%	0.8%	0.8%	0.6%	0.9%	0.4%	1.9%	3.3%
I prosent av gj.sn. industriarb.lønn	30.0%	30.4%	31.6%	32.1%	32.4%	32.1%	32.1%	

Kilde: Statistisk Sentralbyrå, lønnsstatistikk.

<sup>2</sup> Ikke-publiserte tall, SSB.

<sup>1</sup> Gjelder bruttolønn for alle ansatte i industrien.

Mens minstepensjonistene har hatt en liten økning i realdisponibel inntekt hvert år, har det vært en nedgang i gjennomsnittlig industriarbeiderlønn fra 1979 til 1983. Industriarbeiderlønningene hadde imidlertid en reell vekst fra 1983 til 1985. Gjennomsnittlig årlig vekst var i denne perioden på 1,6%. I samme periode hadde minstepensjonistene en gjennomsnittlig årlig vekst på 1,2%.

Vi ser at minstepensjonene har blitt regulert samlet slik at det hvert år er gitt full kompensasjon for prisstigningen. Det ser dermed ut som om Stortingets regler om full kompensasjon er blitt etterlevet, selv om disse altså i utgangspunktet gjelder grunnbeløpet. Den dobbelte koplingen, både til prisstigningen og lønnsutviklingen, er dermed reell. (Selv om industriarbeiderne hadde en noe større lønnsvekst fra 1983 til 1985 enn minstepensjonistene hadde). Det må likevel understrekes at en større økning av grunnbeløpet ville medføre større offentlige utgifter fordi grunnbeløpet innehar flere funksjoner i Folketrygden, og svært mange andre størrelser enn alderstrygden er koplet sammen med denne. En stor økning i grunnbeløpet medfører store økninger i andre ytelser, noe som ikke er tilfelle når bare særtillegget øker.

Diskusjonen om årlig gjennomsnittlig prosentvis endring i lønninger tilslører de reelle kronemessige forskjellene disse endringene

medfører. Differansen mellom gjennomsnittlig industriarbeiderlønn og minstepensjonen, målt i 1979-kroner, ble redusert fra 51 000 kroner i 1979 til 47 000 i 1982. Forskjellen mellom disse inntektene har imidlertid økt fra 1982 til 1985, slik at differansen var på nær 49 000 i 1985. Selv om minstepensjonistene har hatt en reell økning i sine pensjoner i hele perioden, mens industriarbeiderne hadde en nedgang fram til -83 og en økning de to neste årene, er forskjellene i dag nesten like store som de var i 1979.

Målt i 1985-kroner var differansen mellom en minstepensjon og en gjennomsnittlig industriarbeiderlønn dette året på kr. 83 000.

Selv om minstepensjonens realverdi har steget hvert år, ser vi av tabell 8 under at veksten har vært avtakende. I perioden 1974 til 1979 var den gjennomsnittlige årlige veksten på 3.9%, den sank til 2.5% i perioden 1978 til 1981, mens årlig gjennomsnittlig vekst fra 1982 til 1986 var på 1.6%

Tabell 8: Gjennomsnittlig årlig prosentvis endring i minstepensjonens realverdi.

1974-1977	3.9%
1978-1981	2.5%
1982-1986	0.9%

Kilde: SSB, egne beregninger.

Vi skal nå videre se på de alderspensjonister som har tilleggspensjon fra Folketrygden.

### 1.6. FOLKETRYGDENS TILLEGGSPENSJONISTER

Størrelsen på Folketrygdens tilleggspensjon fastsettes på bakgrunn av tidligere pensjonsgivende inntekt og antall opptjeningsår. Pensjonsgivende inntekt bestemmer hvor mange pensjonspoeng som blir opptjent i løpet av et år. Inntekt som overstiger 12 ganger grunnbeløpet er ikke pensjonsgivende. Inntekt mellom 8 og 12 ganger grunnbeløpet (pr idag tilsvarer dette en inntekt på mellom 224 000 og

336 000 kroner) medregnes med en tredjedel. Utfra dette er det klart at også i denne sammenheng er grunnbeløpets størrelse av stor betydning. Ikke bare inntekten men også grunnbeløpets størrelse avgjør hvor mange pensjonspoeng den enkelte kan tjene opp. Et lavt grunnbeløp medfører at det er lettere å tjene opp flere pensjonspoeng, samtidig som et lavt grunnbeløp setter en lav øvre grense for hva som regnes som pensjongivende inntekt (jfr. regelen om et "tak" på 12 ganger grunnbeløpet).

Vi har hatt en relativt sterk økning i antall tilleggspensjonister fram til idag. I løpet av perioden 1974 til 1985 har antall alderspensjonister uten særtillegg og tilleggspensjon større enn fullt særtillegg økt fra nær 80 000 i 1974 til 215 000 i 1985, en økning på 135 000 personer. Også den andelen tilleggspensjonister utgjør av alle alderspensjonister er økende, fra 17.6% i 1974 til 37.7% i 1985.

Tabell 9: Alderspensjonister uten særtillegg og tilleggspensjon større enn fullt særtillegg, tilleggspensjonister i prosent av alle alderspensjonister. 1974-1985.

	1974	1976	1978	1980	1982	1985
Tilleggspensj.	79649	98546	111880	134668	162921	215125
% av alle alderspensjonister	17.6%	20.7%	22.5%	25.9%	30.1%	37.7%

Kilde: NOU 1984:10.  
Ikke-publisererte tall fra RTV.

I årene som kommer vil vi få en enda sterkere økning i antall tilleggspensjonister enn vi har hatt fram til idag. I år 1990 vil 53.1% av alle alderspensjonister være tilleggspensjonister, mens den samme gruppa vil utgjøre over 73 prosent i år 2007 (NOU 1984:10). Denne økningen representerer et sterkt press på de offentlige utgiftene. I forbindelse med denne forventede utgiftsveksten er det foreslått en rekke tiltak som vil dempe de offentlige utgiftene. Noen av disse forslagene vil vi komme tilbake til seinere.

Ved siden av at det stadig blir flere som har krav på tilleggspensjon, har dagens tilleggspensjonister tjent opp langt flere pensjonspoeng slik at de har krav på høyere tilleggspensjoner enn tidligere. Mens gjennomsnittlig tilleggspensjon var kr.12 331 i

1982 er den steget til kr. 20 150 i 1986 (plantall, St.prp.1 1985-86, Folketrygdens utgifter og inntekter). Justert for prisstigningen representerer dette en økning på 34 %.

Gjennomsnittstallene overfor gjelder alle tilleggspensjonister, uavhengig av størrelsen på tilleggspensjonen. Vi skal videre se mer på disse tilleggspensjonistene, men vil heretter konsentrere oppmerksomheten om inntektsfordelingen innenfor denne gruppen.

Totalt var det 355 695 alderspensjonister med tilleggspensjon i 1985. Som nevnt var vel 215 000 av disse "rene" tilleggspensjonister, mens 140 000 var tilleggspensjonister med lavere tilleggspensjon enn særtillegget, dvs. en tilleggspensjon på kr. 15 260 eller mindre (enslig pensjonist).

Nedenfor har vi delt opp alle tilleggspensjonister etter størrelsen på tilleggspensjonen. Tilleggspensjonens størrelse er inndelt i fem grupper og måles som andeler av grunnbeløpet.

I 1985 (med et grunnbeløp på kr. 25 900,- pr. 31.12.85) tilsvarte gruppene inntektsintervallene som følger:

0.001-0.400G	= opp til kr. 10 359,-
0.400-0.800G	= kr.10 360 - 20 719,-
0.800-1.500G	= kr.20 720 - 38 849,-
1.500-2.000G	= kr.38 850 - 51 799,-
2.000G og over	= kr.51 800,- og over.

Med et grunnbeløp som har vært relativt stabilt over mange år, målt i faste priser (jfr. tabell 2), kan vi sammenligne disse inntektsgruppene over tid. Tabellene som følger viser tilleggspensjonister fordelt etter kjønn (tabell 10 og 11), alder, og tilleggspensjonens størrelse i årene 1975, 1980 og 1985.

Tabell 10: Andel alderspensjonister med tilleggspensjon fordelt etter alder og tilleggspensjonens størrelse, 1975, 1980, 1985. Menn. Antall personer i parentes.

År	1975		1980		1985	
	67-69	70+	67-69	70+	67-69	70+
Inntil 0.400G	13.8% (13 799)	45.0% (44 830)	4.3% ( 6 764)	30.6% (48 133)	1.9% ( 3 797)	20.0% (40 090)
.400- 0.800G	17.0% (16 933)	18.5% (18 444)	6.5% (10 191)	25.1% (39 460)	2.1% ( 4 301)	20.0% (40 101)
0.800- 1.500G	3.8% ( 3 810)	1.9% ( 1 903)	16.1% (25 288)	15.3% (24 105)	10.9% (21 829)	29.0% (58 253)
1.500- 2.000G			1.4% ( 2 195)	0.7% ( 1 151)	7.4% (14 882)	5.9% (11 855)
2.000G og over			( 40)	( 0)	1.9% ( 3 744)	1.0% ( 1 937)
Antall i alt	34 542	65 177	44 478	112 849	48 553	152 236
	99 719=100%		157 327=100%		200 789=100%	

Tabell 11: Andel alderspensjonister med tilleggspensjon fordelt etter alder og tilleggspensjonens størrelse, 1975, 1980, 1985. Kvinner. Antall personer i parentes.

År	1975		1980		1985	
	67-69	70+	67-69	70+	67-69	70+
Inntil 0.400G	27.2% (11 854)	51.1% (22 213)	13.0% (11 813)	44.5% (40 507)	8.0% (12 397)	37.6% (58 184)
0.400- 0.800G	11.6% ( 5 042)	8.5% ( 3 684)	11.3% (10 328)	19.3% (17 549)	7.2% (11 120)	23.6% (36 610)
0.800- 1.500G	1.3% ( 555)	0.4% ( 161)	6.8% ( 6 223)	4.8% ( 4 349)	8.5% (13 237)	12.7% (19 602)
1.500- 2.000G			0.2% ( 212)	0.1% ( 90)	1.3% ( 2 084)	0.9% ( 1 381)
2.000G og over			( 8)	( 3)	0.1% ( 189)	0.1% ( 102)
Antall i alt	17 451	26 058	28 602	62 498	39 027	115 879
	43 509=100%		90 100=100%		154 906=100%	

Som tabellene klart viser øker antall tilleggspensjonister sterkt. I 1975 var det totalt 143 228 tilleggspensjonister mens denne gruppa hadde økt til 355 695 i 1985. Dette er en økning på nær 150% som både kan forklares med økningen i antall eldre, men også fordi "nye" pensjonister har tjent opp flere tilleggspoeng.

Siden tilleggspensjonene beregnes utfra tidligere yrkesaktivitet finner vi som ventet en stor forskjell mellom antall mannlige og kvinnelige tilleggspensjonister. Forskjellene mellom de to kjønnene har imidlertid blitt mindre med årene hvis en kun ser på antall tilleggspensjonister. I 1975 var det 56 000 flere mannlige enn kvinnelige tilleggspensjonister, mens det tilsvarende tallet for 1985 var på 46 000. Økningen av kvinnelige tilleggspensjonister er altså størst. I perioden 1975 til 1985 økte kvinnelige tilleggspensjonister med 250%, mens økningen blant menn var 100%.



Inntektsfordeling blant mannlige tilleggspensjonister. Av tabell 10 ser vi at de aller fleste mannlige tilleggspensjonistene havnet i den laveste inntektsgruppa i 1975. Hele 58.8% hadde en tilleggspensjon opp til 0.4 ganger grunnbeløpet, dette tilsvarer i 1985-kroner en tilleggspensjon opp til kr. 6 759,- pr. år. I 1980 er fremdeles denne gruppa størst, men andelen er nå redusert til 34.9%. I 1985 har vi fått en forskyvning i inntektsfordelingen. Nå er det ikke lenger den laveste inntektsgruppa som er størst. Fra 1980 til 1985 har denne blitt redusert fra 34.9% til 21.9%, mens den tredje høyeste inntektsgruppa er på 39.9% og er dermed blitt den største. Denne inntektsgruppa har en tilleggspensjon på mellom 0.8 til 1.5 ganger grunnbeløpet, eller mellom kr. 13.520 og kr. 25 349.

I 1975 ser vi at det er liten inntektsspredning blant mannlige tilleggspensjonister. Av de fem inntektsgruppene vi har satt opp finner vi bare pensjonister i de tre laveste gruppene. I 1985 finner vi en langt større spredning der alle gruppene er "fylt". Vi finner allikevel svært få personer i den gruppa med høyest tilleggspensjon, kun 2.9% eller 5 681 menn har tilleggspensjon som overstiger 2 ganger grunnbeløpet, eller kr. 51 800,-, i 1985.

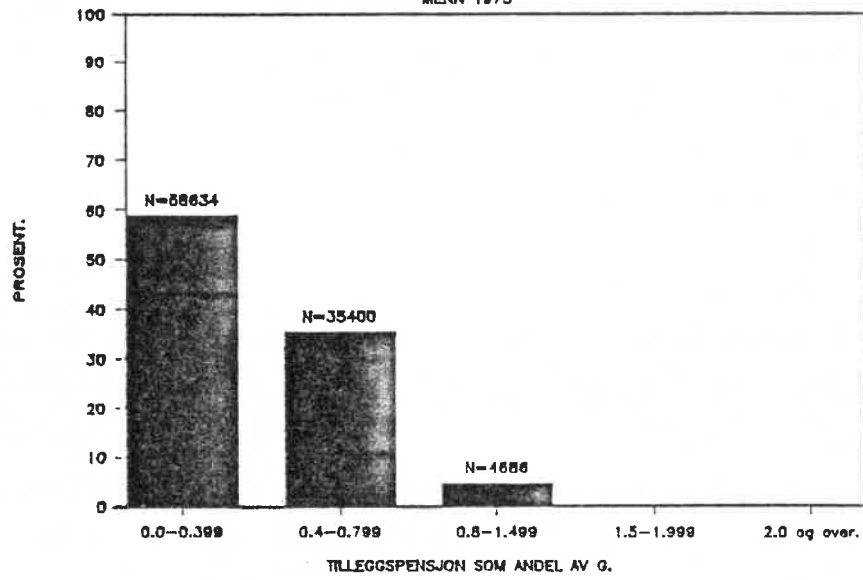
Inntektsfordeling blant kvinnelige tilleggspensjonister. Ikke uventet finner vi at også blant kvinnelige tilleggspensjonister er den laveste inntektsgruppa den største. Hele 78.3% av alle kvinner befinner seg i denne gruppa i 1975. Dette er en langt større andel enn den vi fant blant mannlige tilleggspensjonister (58.8%).

I likhet med utviklingen hos mannlige tilleggspensjonister, skjer det også blant kvinnene en større inntektsspredning med årene. Også her var det først i 1985 at tilleggspensjonistene ble spredt over alle inntektsgruppene. Forskjellene mellom kvinnelige og mannlige tilleggspensjonister er allikevel markante. Mens det var 5 681 menn i den gruppa med de høyeste tilleggspensjonene i 1985, utgjorde den tilsvarende gruppa for kvinner bare 291 personer.

På de to neste sidene har vi framstilt utviklingen av tilleggspensjonister i Folketrygden ved hjelp av stolpediagrammer. Disse illustrerer klart den forskjellen vi har påpekt mellom kvinnelige og mannlige tilleggspensjonister.

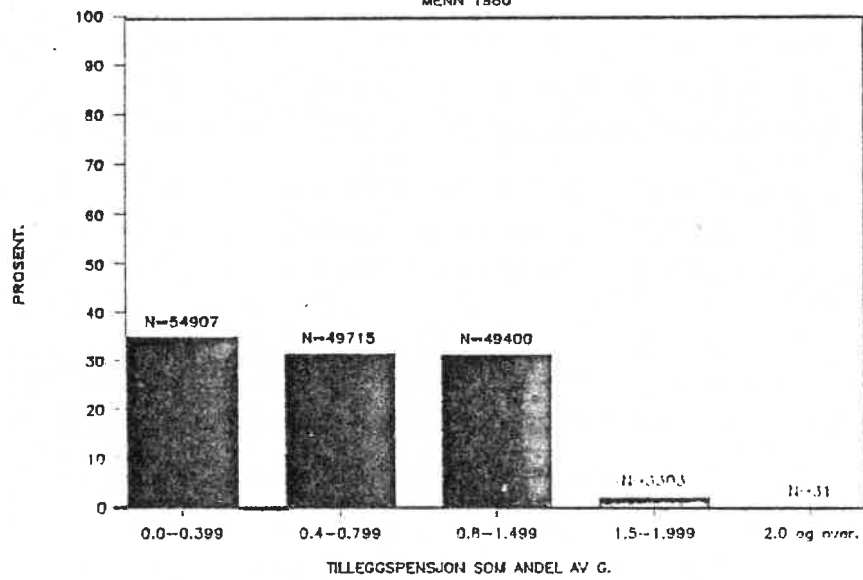
## ANDEL TILLEGGSPENSJONISTER

MENN 1975



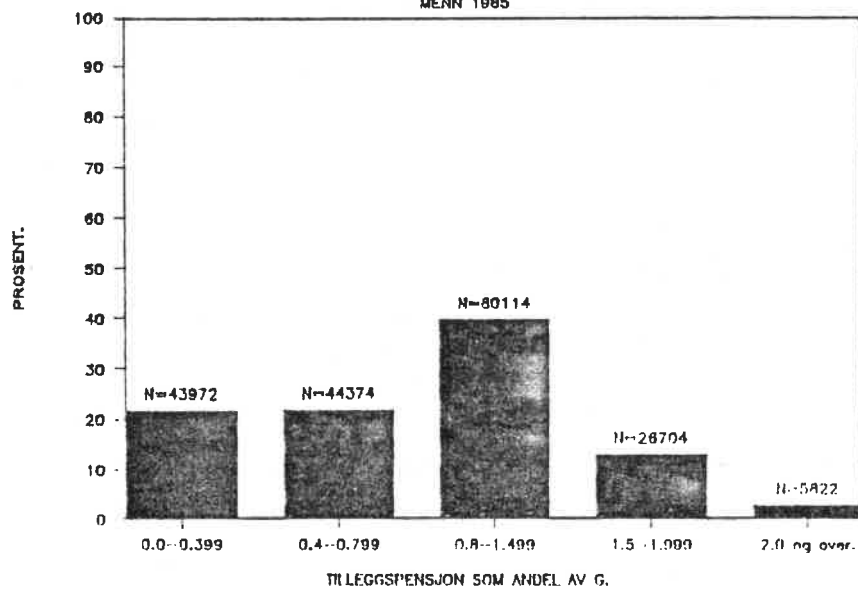
## ANDEL TILLEGGSPENSJONISTER

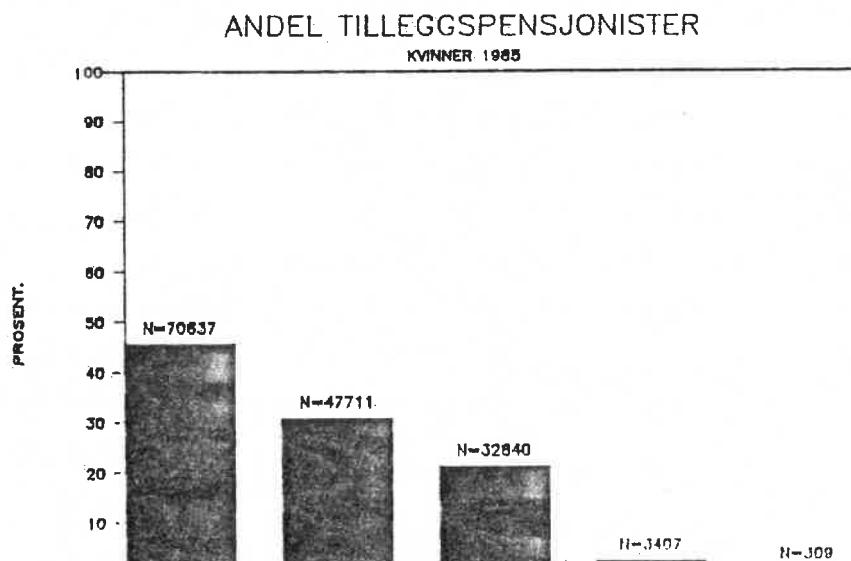
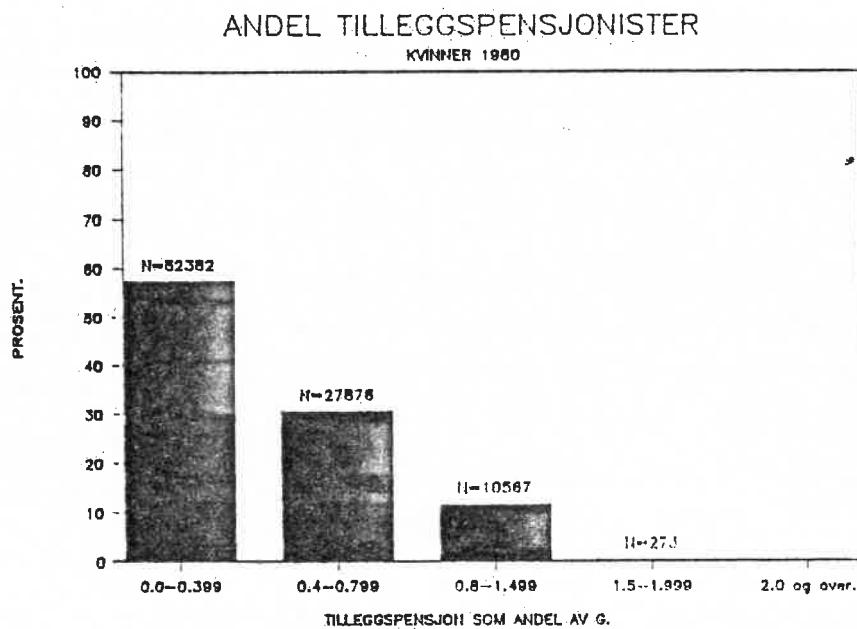
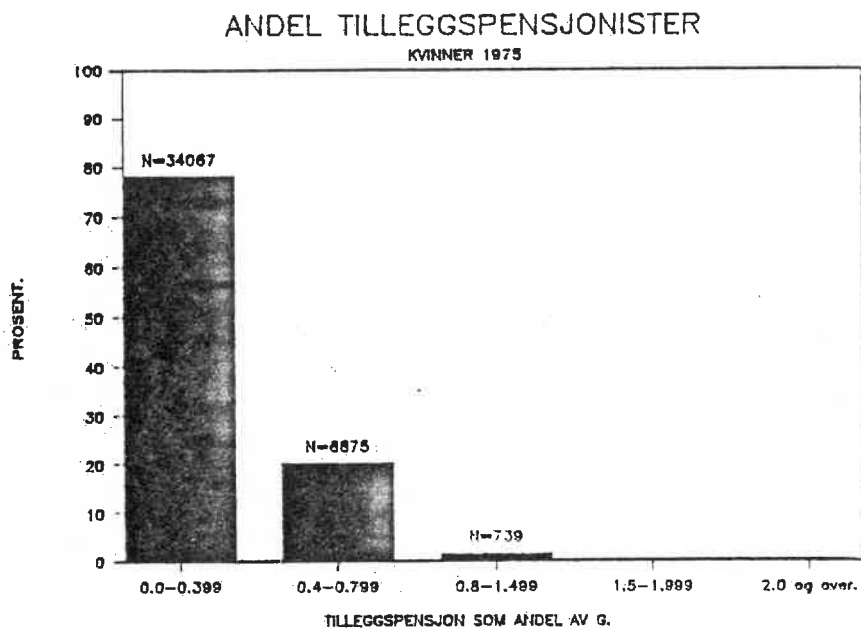
MENN 1980



## ANDEL TILLEGGSPENSJONISTER

MENN 1985





Tabell 10 viser klart at de nye tilleggspensjonistene i Folketrygden har tjent opp flere tilleggspoeng enn tidligere tilleggspensjonister. Dette illustreres også ved hjelp av stolpediagrammene på de foregående sidene der vi ser en tydelig "tyngdeforskyvning" over tid. Flertallet av mannlige tilleggspensjonister befant seg i 1975 i den laveste inntektsgruppa, neste inntektsgruppe var det noen færre i, mens den daværende høyeste inntektsgruppa inneholdt svært få personer. I 1980 ser vi at dette bildet jevner seg ut slik at de tre laveste inntektsgruppene nå er tilnærmet like store. I tillegg finner vi i 1980 to nye grupper med høyere tilleggspensjoner. I 1985 får vi igjen en forskyvning slik at vi får en topp i den tredje største inntektsgruppa samtidig som de to gruppene med høyest inntekt stadig blir større.

I årene framover vil et slikt stolpediagram for mannlige tilleggspensjonister stadig bli tyngre på høyre side. Dette fordi andelen med få pensjonspoeng vil synke og andelen med mange pensjonspoeng, dvs. stor tilleggspensjoner, vil øke i tida som kommer.

Også de diagrammene som viser kvinnes utvikling m.h.t. opptjente pensjonspoeng, viser en endring over tid. Allikevel ser vi her de tidligere nevnte forskjellene mellom kvinner og menn tydelig. Mens vi så en markert forskyvning av mannlige tilleggspensjonister der tyngdepunktet etterhvert overføres til de høyere inntektsgruppene, finner vi ikke igjen dette mønsteret blant kvinnelige tilleggspensjonister. Både i 1975, 1980 og 1985 befinner det seg flest personer i den gruppa som har lavest tilleggspensjon. Resten av de kvinnelige tilleggspensjonistene fordeler seg alle årene i "trappetrinn" på de andre inntektsgruppene med lavest andel pensjonister på den høyeste inntektsgruppa. Antall kvinnelige pensjonister med få tilleggspoeng blir stadig mindre, men vi ser at endringene i denne strukturen skjer mye saktere blant kvinner enn blant menn. Dette betyr i praksis at svært mange av de kvinnelige tilleggspensjonister forblir minstepensjonister fordi de ikke har opptjent tilstrekkelig pensjonspoeng til å komme utover særtilleggets størrelse. Dette så vi også under avsnittet som omhandlet minstepensjonistene, der det ble påpekt at 80% av alle

minstepensjonister i 1985 var kvinner.

### 1.7. FOLKETRYGDENS ALDERSPENSJONISTER - EN OPPSUMMERING

I 1985 var 570 000 personer alderspensjonister. 62,3% av disse var minstepensjonister. Kvinnelige minstepensjonister utgjør en stadig større andel av alle minstepensjonister, men andelen minstepensjonister er synkende både blant menn og kvinner.

Grunnbeløpet økte i realverdi 1984 til 1985. Fra 1978 til 1984 sank grunnbeløpet, målt i faste kroner, mens prisstigningen i 1986 vil avgjøre hvorledes utviklingen blir fra 1985 til 1986.

Minstepensjonens realverdi har steget hvert år på grunn av en stor økning i særtillegget. Vi har imidlertid sett at veksten i økningen er avtagende. Fra en gjennomsnittlig årlig prosentvis vekst på 3.9 i perioden 1974 til 1977, 2.5% i perioden 1978 til 1981 til en årlig vekst på 0.9% i perioden 1982 til 1986.

Antall alderspensjonister med tilleggspensjon var 355 695 i 1985. Svært mange av disse har imidlertid så liten tilleggspensjon at de ikke kommer utover særtillegget og regnes derfor som minstepensjonister. Kun 215 125 (38%) av alle pensjonister, var det vi har kalt rene tilleggspensjonister i 1985.

Hvis vi ser på alle tilleggspensjonister er 44% av disse kvinner. Andelen kvinnelige tilleggspensjonister er økende. Inntektsforskjellene mellom kvinner og menn er imidlertid ennå svært store.

Nær 46% (eller 70 581 kvinner) av alle kvinnelige tilleggspensjonister hadde i 1985 en tilleggspensjon opp til kr. 10 359,-. Dette var den største gruppa vi fant, og det innebærer at ingen av disse hadde så stor tilleggspensjon at de kom utover særtillegget. Disse blir dermed å regne som minstepensjonister.

Blant de mannlige tilleggspensjonistene var imidlertid den gruppa med en tilleggspensjon på mellom kr.13 520 og kr.25 349,- størst. Hele

40%, eller 80 000 personer, befant seg på dette nivået.

Pr. 31.12.85 var særtillegget på kr. 13 727,- for en enslig pensjonist, og på kr. 12 885,- for ektepar der begge er pensjonister. Flesteparten av de mannlige tilleggspensjonistene hadde altså en tilleggspensjon som var større enn særtillegget.

Hvis vi ser på gruppa som har de høyeste tilleggspensjonene, dvs. de som har tilleggspensjon på kr. 51 800,- og over, ser vi at det kun er 5 681 menn og 291 kvinner som har en så høy pensjon i 1985.

Økningen i antall alderspensjonister har medført en stor vekst i offentlige utgifter. Som kjent vil antall alderspensjonister ( med høyere pensjonspoeng enn tidligere) fortsette å øke sterkt i framtida og dette vil derfor legge et ytterligere press på de offentlige utgiftene.

Grunnbeløpet er et sentralt virkemiddel i arbeidet med å begrense de offentlige utgiftene. Dette kan forklare den reelle nedgangen vi har hatt i grunnbeløpet.

I den politiske debatten er det minstepensjonistene som har stått i fokus. Regulering av grunnbeløpet har imidlertid også store konsekvenser for tilleggspensjonistene, siden tilleggspensjonen blir beregnet som andeler av grunnbeløpet.

Svært mange tilleggspensjonister har relative små tilleggspensjoner. Mange ligger like i overkant av særtilleggets størrelse. Etterhvert som antall tilleggspensjonister øker vet vi mindre og mindre om alderspensjonisters levekår. Dette fordi fokuseringen hele tiden har ligget på minstepensjonistene, og fordi tilleggspensjonistenes levekår ofte blir illustrert ved hjelp av gjennomsnittstall som gir et dårlig beskrivelse av pensjonistenes kjøpekraft og levekår.

Det synes derfor svært viktig etterhvert også å legge stor vekt på hva reguleringene innebærer for tilleggspensjonistenes levekår, og å synliggjøre de justeringsprosesser og -mekanismer som bestemmer nivået på grunnbeløpet og dermed også tilleggspensjonens størrelse.

### 1.8. ANDRE FORHOLD SOM PÅVIRKER PENSJONISTENES KJØPEKRAFT

Vi har til nå sett på antall minstepensjonister og pensjonister med tilleggspensjon fra Folketrygden og deres inntektsutvikling de siste årene. Dette gir imidlertid ikke noe fullgodt bilde av alderspensjonistenes reelle kjøpekraft og levekår.

Svært mange forhold virker inn på pensjonistenes levekår, ikke minst viktig er de inntekter pensjonistene har i tillegg til Folketrygdens utbetalinger.

Vi har i de siste årene hatt en sterk vekst i pensjonsordninger utenfor Folketrygden. Flesteparten av de som mottar slike pensjoner er tilknyttet private eller offentlige tjenstepensjonsordninger. I underkant av 40% av dagens pensjonister (gjelder alle pensjonister i Folketrygden) mottar supplerende pensjoner (Hippe & Pedersen 1986). Vi kan forvente at morgendagens pensjonister i større grad enn dagens pensjonister vil motta pensjoner utover folketrygden.

Flere undersøkelser har vist at det er en klar positiv sammenheng mellom inntekt og supplerende pensjoner, og mellom utdanning og andre pensjonsytelser enn Folketrygdens (Hatland 1984). Pensjonsytelser utover Folketrygden har altså den virkning at de langt på vei bidrar til å oppheve den utjæmnende effekt som Folketrygden har.

Vi har først og fremst sett det som vår oppgave her å dokumentere hva den sterke utgiftsveksten i Folketrygden har medført for den enkelte mottakers inntektsutvikling. Utviklingen i private pensjonsytelser er behandlet utførlig av Hippe & Pedersen (1986).

### 1.9. TRYGDEFINANSIERINGSUTVALGET

I mars 1984 la "Trygdefinansieringsutvalget" (NOU 1984:10) fram sin innstilling. Utvalget fikk i oppgave å se nærmere på Folketrygdens økonomi. Målet for vurderingen var "å sikre grunnlaget for en høy standard i trygdens ytelser, uten at det reelle underskuddet i Folketrygden og dermed behovet for økt statstilskudd får en størrelse som gjør det vanskeligere å sikre andre høyt prioriterte mål i den økonomiske og sosiale politikken".

Folketrygden er den norske velferdsstatens kjerne, og endringer av denne til det verre blir ofte møtt med sterk motbør. Bakgrunnen for nedsettelse av utvalget var vissheten om at Folketrygdens utgifter vil øke sterkt i framtida. To av de innsparingstiltakene som utvalget har foreslått har medført sterke reaksjoner. Det er:

- lavere tak for opptjening av tilleggspensjonsrettigheter
- beregne tilleggspensjonen etter 30 beste år.

Siden 1970 har regelen vært at det skal beregnes avgift til Folketrygden av inntekt opp til 12 ganger grunnbeløpet. Taket for opptjening av pensjonspoeng er også satt til 12 ganger grunnbeløpet, men bare 1/3 av inntekten mellom 8 og 12 ganger grunnbeløpet blir regnet med. Trygdefinansieringsutvalget har foreslått at taket for beregning av folketrygdavgiften oppheves mens grensa for opptjening av pensjonspoeng settes ned fra 12 til 6 ganger grunnbeløpet.

Det andre forslaget går på den såkalte "besteårsregelen". Dagens regler sier at det skal beregnes tilleggspensjon på grunnlag av de inntil 20 beste poengårene. Det vil si de poengår med høyest poengtall. Utvalget ønsker her å utvide besteårsregelen slik at de 30 beste årene skal regnes med.

Det første forslaget om et tak på pensjonsgivende inntekt på 6 ganger grunnbeløpet er beregnet til å medføre en innsparing på 60 millioner kroner i 1990. Besparelsene vil øke med årene og vil ligge rundt 3-400 millioner i år 2000, og mellom 2.5 til 3 milliarder kroner i år 2040.



Innsparingeffekten ved å endre besteårsregelen fra 20 til 30 år er vanskeligere å beregne. Trygdefinansieringsutvalget anslår imidlertid at besparelsene vil ligge rundt 26 millioner kroner i år 1990 og 187 millioner i år 2000. (NOU 1984:10).

Innsparingsforslagene har møtt tildels sterke reaksjoner fra ulike hold. Norsk Arbeidsgiverforening sier bl.a. i sine høringsuttalelser at taket på 12 ganger grunnbeløpet bør opprettholdes for avgiftsbetaling, men sier samtidig at "et lavere tak på opptjening av tilleggspensjonsrettigheter bør kunne vurderes nærmere". LO ønsker imidlertid ingen senkning av pensjonene, men at endringer i finansieringen må kunne aksepteres.

Forslaget om endring av besteårsregelen innebærer at det blir vanskeligere å oppnå et høyt sluttpoengtall, noe som særlig vil ramme kvinner.

Foreløpig er ikke noen av de nevnte forslagene vedtatt (febr. 1987). Men skulle de bli vedtatt av Stortinget vil de utvilsomt få betydning for framtidens pensjonister. Det er ikke usannsynlig at slike endringer også vil være utslagsgivende for folks ønske om å skaffe seg andre pensjoner via f.eks. private forsikringsselskap.

## KAPITTEL 2: DE ELDRES BO- OG LEVEFORHOLD

### 1.1. INNLEDNING

Årsaken til den sterke fokuseringen på eldrepolitikken kan forklares utfra flere ulike forhold. For det første blir vi stadig oftere konfrontert med fakta som forteller at svært mange eldre ikke lever under tilfredsstillende forhold. Vi opplever for tiden bl.a. lange ventelister til både sykehjem, aldershjem og trygdeboliger. For det andre er vi alle klar over at dette ikke er et "problem" som vil gå over av seg selv. I mange tiår framover vil vi få en sterk tilvekst av eldre som vil bety et ytterligere press på de offentlige utgiftene. For det tredje har det etterhvert vokst fram en visshet om at våre tidligere eldrepolitiske tiltak ikke alltid har vært de beste løsningene. Noen av de tradisjonelle virkemidlene kan til og med hatt direkte negative virkninger. Denne vissheten bygger både på større kunnskap, men den følger også av endrede krav og behov.

Offentlige utgifter til den eldre del av befolkningen er idag svært store, og veksten i utgiftene vil fortsette å stige sterkt i tida framover. Allerede i 1982 gikk ca. 30 mrd. kroner til eldreomsorgen (Brevik 1984). I dette kapitlet vil vi imidlertid ikke se på de totale offentlige utgiftene til eldre, men heller konsentrere oss om hvordan tilbudet fortoner seg for den enkelte pensjonist.

Først og fremst vil vi ta for oss den tradisjonelle delen innen eldrepolitikken, nemlig institusjonstilbudet og hjelpeordningene for hjemmene. Vi ønsker her å belyse hvorledes tilbudet av disse tjenestene har utviklet seg de siste årene. Videre vil vi prøve å få en oversikt over andre tiltak som er rettet inn mot den eldre del av befolkningen. Vi vil her både ta for oss tiltak i offentlig og privat regi, for dermed å få et mer fullstendig bilde av de eldres bo- og leveforhold mer generelt.

Vi kan antageligvis påstå at vi finner lite nytenkning når det

gjelder å bedre pensjonisters kår. Imidlertid har vi de siste årene sett nye og utradisjonelle tiltak blitt iverksatt både av de politiske myndigheter og private organisasjoner. Vi har også prøvd å fange opp noen av disse i tillegg til at vi har sammenliknet våre tiltak med de vi finner i våre naboland.

De eldres boforhold idag og utfordringer vi står overfor. Det å skaffe seg et egnet sted å bo blir stort sett ansett som et privat anliggende, overlatt til den enkelte boligtrengende. Likevel har det offentlige til en viss grad grepet inn i tilbudet og etterspørselen av boliger, ikke minst gjelder dette boliger spesielt tiltenkt den eldre del av befolkningen. Dette gjelder først og fremst botilbud for mer eller mindre pleietrengende gamle, men det finnes også noen andre tilbud f. eks de såkalte trygdeboligene. I tillegg til disse konkrete boligtiltakene er det også etablert et omfattende hjelpeapparat for hjemmeboende eldre.

De langt fleste eldre bor hjemme, kun ca. 10% bor enten i institusjon eller i andre boliger som er spesielt tiltenkt eldre mennesker<sup>1</sup>. Likevel avspeiler den offentlige debatten at svært mange i de eldste aldersgruppene bor under forhold som langt fra er tilfredsstillende. Folke- og boligtellinger fra 1980 viser at eldre jevnt over bor i boliger med dårligere standard enn resten av befolkningen. Vi har likeledes i langt tid opplevd en intens debatt om de lange ventelistene til de somatiske sykehjemmene og trygdeboliger. I den siste tida har vi også kunnet lese om svært mange eldre som er feilplassert. Dette gjelder både eldre mennesker som blir plassert på sykehus der pleiebehovet er begrenset til plass på somatiske sykehjem, og hardt pleietrengende eldre som er feilplassert på aldershjem.<sup>2</sup> Disse eksemplene skulle ganske klart illustrere at svært mange av de gamle bor under langt fra tilfredsstillende forhold.

Det er lite som tyder på at dette problemet vil bli løst med det første. Tvert imot ser det ut til at politikerne vil stå overfor nye og større utfordringer i framtida når eldrepolitikken skal utformes. Spesielt vil "eldrebølgen" forsterke de problemer vi står overfor. Veksten i antall gamle påvirker både det vi kan kalle den "automatiske" utgiftsøkningen fordi flere har krav på pensjoner og de

har opptjent flere pensjonspoeng enn tidligere, og veksten i antall gamle vil også medføre et sterkere press på utgifter til offentlige tjenester beregnet på den eldre del av befolkningen.

Vi vil i nærmeste framtid oppleve en stor vekst i antall eldre, men i denne sammenheng er det særlig veksten i de aller eldste aldersgruppene som er interessant. Behov for bedre boligforhold er særlig stor i disse aldersgruppene, ikke minst gjelder dette behov for institusjonsplass. Bruk av plasser i somatiske sykehjem var i 1980 25 ganger høyere blant de mellom 80 til 84 år, sammenlignet med aldersgruppen 67 til 69 år. I aldersgruppen 85 til 89 var bruken 50 ganger høyere, mens eldre over 90 år hadde en bruksrate i somatiske sykehjem som lå over 100 ganger høyere enn bruksraten for de mellom 67 og 69 år.<sup>3</sup> (Disse tallene skjuler det faktum at det finnes langt flere eldre kvinner enn eldre menn i våre somatiske sykehjem.) Bruksraten i somatiske sykehjem viser klart at en økning i de aller eldste aldersgruppene vil medføre et sterkt press på institusjonsplassene. Ved århundreskiftet vil det være 57 000 flere over 80 år enn i dag. En overveiende andel av disse vil være kvinner.

En stor økning i antall eldre vil selvfølgelig ikke bare øke etterspørselen etter institusjonsplasser. Alle tiltak innen eldrepolitikken vil bli mer etterspurt, alt fra mer funksjonelle leiligheter til ulike hjelpeordninger til hjemmene og andre velferdstiltak. Ikke bare de nevnte demografiske forholdene vil øke presset, men også økningen i antall en-persons-husholdninger vil medføre større etterspørsel. Økningen i en-persons-husholdninger henger nøye sammen med økningen i de eldste aldersgruppene; kvinner lever lengre enn menn. Også den almene tendensen til at stadig flere lever alene, vil bidra sterkt til å redusere omfanget av familieomsorg og dermed øke behovet for offentlig tjenester. Omfanget av familieomsorg vil bli redusert som en følge av at stadig flere kvinner går ut i yrkeslivet, dermed vil også disse forholdene påvirke etterspørselen etter offentlige helse- og sosialtjenester.

Det er kommunene som har ansvaret for de aller fleste helse- og sosialtjenester for eldre. Dette ansvaret vil bli ytterligere utvidet fra 1988 da de også skal overta ansvaret for sykehjemmene. Dette desentraliserte bildet innebærer at det er vanskelig å få en

total oversikt over hva som forgår innen eldrepolitikken her i landet. Likevel burde det være mulig å tegne et grovt bilde og peke på enkelte særtrekk som skiller oss fra enkelte andre land i Norden.

De aller fleste eldre er hjemmeboende og friske, men svært mange har behov for boliger som er bedre tilpasset for eldre. I tillegg vil antallet som trenger plass på ulike institusjoner, eller har omfattende behov for pleie i eget hjem, øke i årene framover. Hvorledes ansvarsfordelingen mellom det private og det offentlige hjelpeapparatet skal organiseres tas ikke opp her, men det bør understrekes at det er grunn til å tro at omfanget av familie-omsorgen vil bli redusert i tida framover.

## 2.2. INSTITUSJONSTJENESTEN

Debatten rundt eldrepolitikken har i hovedsak dreid seg om to ulike ordninger; for det første institusjonstjenesten (somatiske og psykistriske sykehjem), og for det andre hjelpeordninger for hjemmene, (hjemmehjelpsordningen og hjemmesykepleien). Disse to tilbudene er stort sett rettet mot to forskjellige grupper: de eldre pleietrengende og de hjemmeboende som kan klare seg selv om de mottar litt hjelp over et kortere eller lengre tidsrom. Mindre framme i debatten har de vært som ikke er pleietrengende, men som har behov for boligforhold bedre tilpasset deres livssituasjon. Det være seg mer funksjonelle leiligheter eller ulike serviceordninger tilsluttet boligen. Diskusjonen har i stor grad behandlet tiltakene innen eldreomsorgen som et enten / eller, enten bedre boalternativer eller større utbygging av ulike hjelpeordninger for hjemmene, selv om vi den senere tiden har opplevd at svært mange har understreket at det er snakk om et både / og.

I dette avsnittet vil vi først og fremst se på hva som har skjedd på institusjonssiden de siste årene.

Somatiske sykehjem. Som vi ser av tabell 1 har antall plasser i somatiske sykehjem steget betraktelig, fra 20 448 plasser i 1975 til 29 335 plasser i 1984. Antall plasser pr. 100 innbygger over 70 år

har sunket noe i perioden 1980 til 1984, fra 6,8 plasser pr. 100 innbygger over 70 år i 1980 til 6,6 plasser pr. 100 i 1984. Dette innebærer at man fjerner seg fra den uttalte målsettingen som er på 7,0 plasser pr. 100 innbygger. Dette må også sees på bakgrunn av den demografiske utviklingen vi nå står overfor. Det er grunn til å anta at en sterk økning i de aller eldste aldersgruppene vil medføre en sterk økning i etterspørselen etter plasser i somatiske sykehjem.

Forholdet mellom antall ansatte og sykehjems plasser har stort sett vært konstant i hele perioden.

Tabell 1: Plasser i somatiske sykehjem<sup>3</sup>, ansatte leger og sykepleiere og totalt. Totale driftskostnader, løpende og faste kroner, 1979=100. Lønnskostnader i prosent av tot. driftskostnader, og kostnader pr. plass, faste kroner.

	1975	1980	1982	1984
Antall plasser	20 448	27 602	28 430	29 335
Antall ansatte <sup>1</sup>	10 994 <sup>2</sup>	14 235	14 789	15 966
Leger	261 <sup>2</sup>	78	84	91
Sykepleiere	1 883 <sup>2</sup>	2 498	2 781	3 026
Driftskostn. (mill)	1 271	3 317	4 435	5 449
Driftskostn. faste kroner (mill)	1 715	2 991	3 161	3 372
Lønnskostn. i % av tot. driftskostn.	75.1	78.1	80.1	80.2
Kostn. pr. plass, faste kroner (1000)	84	108	111	115

<sup>1</sup> Omregnet til heltidsansatte. Personale i aldersavdelinger i kombinerte alders- og sykehjem er ikke tatt med. Hel- og deltid er lagt sammen, er derfor ikke sammenlignbare med senere år.

<sup>2</sup> Dvs. alminnelige somatiske sykehjem, somatiske spesialsykehjem og sykehjemsavdelinger i kombinerte alders og sykehjem.  
Kilde: SSB, Helsestatistikk ulike år.

De totale utgifter til somatiske sykehjem er over firedoblet i perioden 1975 til 1984. Hovedårsaken til dette er prisstigningen. Justert for denne er de totale utgiftene blitt fordoblet i dette tidsrommet.

Lønnskostnadene i prosent av de totale driftskostnadene er steget med fem prosent fra 1975 til 1984.

Undersøkelser viser at svært mange av de som har sykehjems plass i dag

har et omfattende pleiebehov, og sannsynligheten for utskrivning er liten. Mange av de som blir tildelt plass på sykehjem er svært gamle og har ventet lenge på plass. I realiteten er sykehjemsplassene ofte det siste hjemmet en gammel opplever.

I sykehusloven er det en uttalt målsetting å gi pasientene en aktiv medisinsk behandling og pleie med sikte på rehabilitering. En kan spørre seg hvorvidt dette er en mulig og en ønskelig målsetting for våre sykehjem slik de fungerer idag. En større satsing på bedre og ikke minst mer ressurser til sykehjemmene kunne muligens bringe oss nærmere et slikt mål. Likevel er det langt fra sikkert at en rask hjemflytting alltid er ønskelig sett fra de eldres synspunkt. Som nevnt har de ofte lang tid i forveien stått på venteliste og sett fram til en trygg tilværelse på sykehjemmet. Flyttingen kan i seg selv være en stor belastning, og usikkerhet m.h.t. det hjelpeapparat som befinner seg utenfor institusjonen kan føre til et ønske om å bli boende på sykehjemmet. Også i framtida vil situasjonene være den at vi vil finne eldre som er svært, ofte permanent, pleietrengende. Kan hende bør det nettopp derfor settes inn ressurser slik at sykehjemmene virkelig blir riktige hjem for de gamle som ikke har mulighet til å vende tilbake til sine tidligere leiligheter.

Psykiatriske sykehjem og ettervernshjem. Sammenlignet med somatiske sykehjem finnes det få plasser i psykiatriske sykehjem og ettervernshjem. I alt var det i 1984 4 802 slike plasser. Veksten i antall plasser har vært jevn siden 1980.

**Tabell 2:** Plasser og liggedager i psykiatriske sykehjem og ettervernshjem. Ansatte leger og sykepleiere og totalt. Totale driftskostnader, løpende og faste kroner, 1979=100. Driftskostnader pr plass, faste kroner og lønnskostnader i prosent av totale driftskostnader. 1975-1984.

	1975	1980	1982	1984
Antall plasser	4 374	4 428	4 660	4 802
Antall ansatte	1 702 <sup>1</sup>	2 703	3 056	3 455
Leger	..	306 <sup>2</sup>	359 <sup>2</sup>	19
Sykepleiere	..	1 687 <sup>2</sup>	1 806 <sup>2</sup>	615
Driftskostn (mill)	200	395	553	740
Driftskostn. faste kroner (mill)	270	356	394	458
Driftskostn pr.plass faste kroner (1000)	62	80	85	95
Lønnskostn. i % av tot.driftskostn.	69	74	76	77
Liggedager (1000)	1 493	1 571	1 503	1 602

<sup>1</sup> Ikke sammenlignbart med senere år  
<sup>2</sup> Gjelder alle psykiatriske institusjoner  
 Kilde: SSB, Helsestatistikk ulike år.

De totale driftskostnadene er i faste kroner vel fordoblet i tidsrommet 1975 til 1984. Lønnskostnadene utgjør en stadig større andel av driftskostnadene, fra 69 prosent i 1975 til 77 prosent i 1984. Som vi ser har økningen vært noe større her sammenlignet med somatiske sykehjem. Antall liggedager sank fra 1980 til 1982, men steg med 100 000 fra 1982 til 1984.

Aldershjem. Tabell 3 under gir en oversikt over antall plasser i aldershjem og aldersavdelinger i kombinerte alders- og sykehjem. Aldershjem er i utgangspunktet beregnet for de eldre som er oppgående og i stand til å ta vare på seg selv. Likevel har vi gjentatte ganger i det siste hørt om eldre mennesker som er feilplasserte på disse institusjonene. I en rapport som ble utarbeidet av Norsk Sykepleierforbund, Rogaland Krets januar 1986, går det fram at vel 4000 gamle og hardt pleietrengende eldre er feilplassert på aldershjem, dvs. 27%. Dette må sees i sammenheng med køene vi har opplevd i det siste til sykehjemmene.



Totalt var det 15 302 plasser i aldershjem i 1984. Siden 1970 har antall plasser sunket med ca. 3000, og vi er idag på omtrent samme nivå som i 1975.

Tabell 3: Antall plasser i aldershjem og aldersavdelinger i kombinerte institusjoner.

	1970	1975	1980	1982	1984
Antall plasser	18 085	15 617	14 042	14 675	15 302

<sup>1</sup> Leiligheter i tilknytning til aldershjem er ikke medregnet.

Kilde: SSB, Sosialstatistikk ulike år.  
Stein Kuhnle: "Velferdsstaten"

### 2.3. HJELPEORDNINGER FOR HJEMMENE

Med de såkalte hjelpeordningene for hjemmene menes hjemmehjelpsordningen, hjemmesykepleien og husmorvikartjenesten. De to første ordningene er spesielt beregnet på den eldre del av befolkningen, mens husmorvikartjenesten til nå har hatt som hovedoppgave å hjelpe familier med barn når foreldrene ikke er i stand til å utføre det daglige stell av hjem og barn. I den senere tid har Sosialdepartementet anbefalt at også husmorvikartjenesten i større grad anvendes til hjelp for eldre og uføre.

Hjemmehjelpsordningen. I likhet med institusjonstjenesten har det hersket stor strid om omfanget og utbyggingen av hjelpeordningene for hjemmene. Gjentatte påstander om at tilbudet til eldre er blitt redusert er stadig blitt tilbakevist fra regjeringshold. Mye av striden og uenigheten skyldes ulike måter å beregne omfanget og utbredelsen av ordningene på. Som et eksempel på dette kan nevnes et avisinnlegg fra Gunn Vigdis Olsen Hagen der hun påstår at bl.a. hjemmehjelpsordningen stadig sakker mer akterut. (Arbeiderbladet 11. februar 1986). Denne påstanden blir tilbakevist av tidligere statssekretær Harald Overvaag (Aftenposten 13.2.1986). Han peker her på at hjemmehjelpstilbudet til eldre, målt som timeverk pr. innbygger over 66 år var noe høyere i 1984 (32) enn i 1981 (31).

Begge påstandene kan sies å være korrekte, avhengig av hvordan man

velger å beregne omfanget av hjemmehjelpen. Som vi ser av tabellen nedenfor har antall hjem som mottar hjemmehjelp økt betraktelig siden 1980. Økningen har vært på 13 806 hjem. Veksten i økningen har imidlertid de siste årene vært avtagende. Mens veksten var på 7,3% fra 1980 til 1981, dvs. at vel 7000 flere mottok hjemmehjelp, var veksten i 1983 til 1984 på 1,3%. Det tilsvarer en økning på 1 400 hjem. Som Overvaag pekte på i sitt innlegg har antall timeverk pr. innbygger over 66 år økt, men samtidig har antall timeverk pr. hjulpet hjem sunket. Mens antall timeverk pr. hjulpet hjem var 171 timer i 1980, hadde dette sunket til 164 timeverk i 1984. Vi står altså oppe i en situasjon der stadig flere eldre mottar hjelp fra hjemmehjelpsordningen, men antall timer de mottar synker. Hjelpen spres tynnere ut.

Som tabellen under viser har antall hjemmehjelpere sunket i samme periode. Dette henger først og fremst sammen med at stadig flere kommuner velger å ansette faste heltidshjemmehjelpere ut fra ønsket om bedre å kunne styre og organisere hjelpeordningene (St. meld. 68 1984-85, s. 50).

Tabell 4: Antall hjem som mottok hjemmehjelp, antall ansatte hjemmehjelpere og totalt timeverk. 1970-1984.					
	1970	1975	1980	1982	1984
Ant. hjem som mottok hj.hjelp	43 787	64 548	98 390	106 619	112 196
Ant. hjemme-hjelpere	20 597	31 490	44 694	44 220	40 833
Timeverk 1000	5 987	9 560	16 800	17 177	18 406

Kilde: SSB, Sosialstatistikk ulike år.

Hjemmesykepleien. Også hjemmesykepleien har vært et svært omdiskutert tema innen eldrepolitikken. Dette særlig fordi hjemmesykepleien ofte blir ansett som et alternativ til institusjonsplasser. Det er en uttalt politisk målsetting at de gamle bør få bo i sine egne hjem så lenge som mulig. Et godt utbygd system der pleietrengende får omsorg og pleie i sitt eget hjem vil ofte forhindre innleggelse på institusjon. Både flyttingen til en institusjon og selve

institusjonslivet kan for noen oppleves som en stor påkjenning.

Sett på bakgrunn av eldrebølgen, der også veksten i de eldste aldersgruppene (og dermed de som har størst pleiebehov) har vært svært stor, skulle en forvente en sterk økning i antall behandlede personer i hjemmesykepleien. I løpet av fire år, fra 1980 til 1984, har antall behandlede klienter steget med i underkant av 25 000 mennesker. Også her ser vi imidlertid at veksten er avtagende. I motsetning til hjemmehjelpstjenesten ser det ut til at det ytes mer tid pr. klient i hjemmesykepleien over den nevnte fireårs-perioden. Antall besøk pr. behandlet klient har steget fra 40 i 1980 til 53 besøk i 1984. Dette kan muligens forklares med at klientene er eldre og mer pleietrengende, og at noen av disse også står på venteliste til institusjonsplass.

Tabell 5: Behandlede personer i hjemmesykepleien, antall besøk pr. behandlet person og nye personer innskrevet. 1980-1984.

	1980	1982	1984
Behandlede personer	75 240	89 671	100 957
Antall besøk 1000	3 036	4 043	5 365
Besøk pr. beh. person	40	45	53
Nye kl. innskrevet	44 533	50 436	55 145

Kilde: Sosialstatistikk, ulike år.

Husmorvikartjenesten. Som nevnt tidligere er husmorvikartjenesten først og fremst tiltenkt barnefamilier. Men også eldre mennesker mottar hjelp fra ordningen og Sosialdepartementet har foreslått at denne andelen skal øke i tida framover. Det har vært umulig å fastslå hvorvidt dette er tilfelle da den offentlige statistikken ikke splitter mottakerne etter alder.

Av tabell 6 nedenfor går det fram at det totale tilbudet fra denne ordningen har blitt kraftig redusert fra 1975 til 1984. Antall hjem som mottok hjelp sank fra 46 514 i 1975 til 34 417 i 1984, en reduksjon på 26 %.

**Tabell 6:** Antall hjem som mottok hjelp fra husmorvikar-tjenesten, totalt ansatte husmorvikarer og antall timeverk. 1975-1984.

	1975	1980	1982	1984
Ant. hjem som fikk hjelp	46 514	45 838	41 569	34 417
Ant. husm.-vikarer hel/deltid	1 978	2 259	2 098	1 954
Timeverk 1000	..	3 211	2 850	2 464

Kilde: SSB, Sosialstatistikk ulike år.

Kommunenes utgifter til hjelpeordningene for hjemmene. Kommunenes utgifter til hjelpeordningene for hjemmene har økt fra 869 millioner kroner i 1980 til 1458 millioner i 1984. Veksten i økningen var størst i begynnelsen i 80-åra. Fra 1980 til 1981 økte utgiftene i faste priser med 6,6%, mens den tilsvarende økningen fra 1983 til 1984 var på 0,8 %. I 1979-kroner tilsvarer dette en forskjell på 44 millioner kroner.

**Tabell 7:** Kommunenes bruttoutgifter til hjelpeordninger for hjemmene. 1980-1984. Mill. kroner, løpende og faste kroner. 1979=100.

	1980	1982	1984
Brutto driftsutgifter, løpende kr. (mill)	869	1213	1458
Brutto driftsutgifter, faste kr. (mill)	784	865	902

Kilde: SSB, Sosialstatistikk.

## 2.4. DIV. TILTAK, I PRIVAT OG OFFENTLIG REGI, FOR Å BEDRE BO- OG LEVEFORHOLDENE FOR DE ELDRE

Vi har til nå sett på to forskjellige tiltak innen eldrepolitikken som er rettet mot ulike grupper. Først de eldre svært pleietrengende som har behov for institusjonsplass, deretter hjemmeboende eldre med et større eller mindre hjelpebehov. Behovet for de hjelpeordningene som er nevnt er selvfølgelig ikke bare et utslag av aldring og funksjonssvekkelse, men henger i høy grad sammen med de eldres livssituasjon ellers, ikke minst deres boligforhold i vid forstand.

I de siste årene er det derfor rettet oppmerksomhet mot ulike tiltak som medfører en forbedring av de eldres boforhold. En sterk satsing på utbedring av de eldres egne boliger bidrar til gevinster på to ulike måter, først og fremst menneskelige ved å hindre uønsket institusjonsopphold, men også samfunnsøkonomisk vil det antageligvis lønne seg at de eldre bor hjemme så lenge som mulig i egnede boliger og dermed unngår unødvendige institusjonsopphold. Som nevnt innledningsvis viser undersøkelser at svært mange gamle bor under forhold som langt fra er tilfredsstillende. Vi skal nedenfor se på ulike tiltak, offentlige og private, som er satt i verk for å forbedre de eldres boligforhold.

Vi vil starte med tiltak som helt eller delvis gjennomføres i offentlig regi; som servicesentra, trygdeboliger, ulike bostøtteordninger og utbedringslån. Deretter vil vi gå over til å se på noen rene private tiltak.

### Servicesentra for eldre

Sentrene blir som regel igangsatt og drevet av frivillige organisasjoner, men kommunene har stort sett overtatt det økonomiske ansvaret. Hele 85% av de private sentrene får 75% av netto driftsutgifter dekket fra kommunene (Ot.prp.nr.48 1985-86).

Vi har opplevd en relativt sterk økning i servicesentra de siste årene. Bare siden 1975 er antall sentre blitt mer enn fordoblet. Statistikken kan imidlertid avsløre at utbredelsen av sentrene er svært ulikt fordelt i landet. Som regel skyldes dette at man i

spredd bebygde kommuner ikke har funnet det hensiktsmessig å starte opp et servicesenter. Det er oppsiktsvekkende at man fram til 1984 ikke hadde etablert et eneste senter i Finmark fylke.

Tabell 8: Registrerte servicesentra for eldre.

	1975	1980	1982	1984
	91	147	182	217

Kilde: SSB, Sosialstatistikk, 1983.

Sentrene tilbyr mange aktiviteter. Den kanskje viktigste funksjonen er den sosiale kontakt mellom de eldre som sentrene muliggjør. Det finnes også ulike former for aktivisering som hobbyvirksomhet og trimtiltak. I tillegg utfører sentrene forskjellige tjenester for hjemmene som f.eks. kuratortjenester, kurs, bokutlån, salg, ombringelse av middagsmat osv.

To tredjedeler av sentrene har åpent fire dager eller mer i uka. Kriteriet for å bli registrert i statistikken overfor er at sentrene har åpent minst en gang i uka (SSB, Sosialstatistikk 1983).

Trygdeboliger. Utbyggingen av trygdeboliger er hovedsakelig drevet i kommunal regi. Trygdeboligordningen kom i stand etter 1945 og var ment som et tilbud til de som bodde i den dårligste boligmassen. Opprinnelig var det ikke knyttet andre tjenester til boligen, men var ment som et tilbud om en lettstelt og praktisk leilighet eller småhus til eldre og uføretrygdede. Etterhvert er service-ordninger tilknyttet boligene blitt stadig utbygd.

I tabell 9 nedenfor ser vi utviklingen i antall trygdeboliger fra 1966 til 1983. Fra 1974 til 1983 er antall boliger økt med 11 000 til 23 000 boliger. Etterspørselen antas å være langt større og det snakkes stadig om lange ventelister til trygdeboliger.

Tabell 9: Antall trygdeboliger, 1966-1983.

	1966	1974	1982	1983
Antall trygdeboliger	6 864	13 543	22 000	23 000

Kilde: Ot. prp. nr. 48, 1985-86.

Bostøtteordninger og utbedringslån Det offentlige har satt iverk to ulike tiltak for å lette forholdene for de trygdemottakere som har høye boutgifter i forhold til inntekt. I tillegg kan pensjonister motta utbedringslån fra Husbanken, et virkemiddel som bidrar til at pensjonister kan bo lengre i eget hjem.

I 1977 innførte Sosialdepartementet en bostøtteordning for alders-, uføre- og etterlattepensjonister. Denne ble iverksatt som alternativ til generell pensjonsopptrapping. Bostøtten omfattet i første omgang kun minstepensjonister, men ble i 1984 utvidet slik at også pensjonister med en inntekt som ikke overstiger Folketrygdens grunnnytelser tillagt 10 % av disse også faller inn under ordningen. Pr. idag (juli 1986) betyr dette at pensjonister med en inntekt på kr. 48 136 eller mindre pr. år kan motta bostøtte hvis dokumenterte boutgifter overstiger 15% av pensjonen/inntekten, det vil si boutgifter som overstiger kr. 7 220 (inkludert brenselsutgifter). Minstepensjonister med boutgifter på mer enn kr. 6 564 kan likeledes motta denne støtten.

Antall bostøttemottakere har økt i perioden 1981-84, men fra 1982 til 1983 var det en svak nedgang. Økningen fra 1983 til 1984 skyldes kun at målgruppen for ordningen ble utvidet.

Tabell 10: Antall bostøttemottakere og tilskudd til kommunene, løpende og faste kroner (1979=100), 1000 kroner, 1981-1984.

	1981	1982	1983	1984
Antall bostøtte- mottakere	38 384	51 000	50 000	51 000
Tilskudd til kommuner, løpende kr.	79 998	79 874	86 675	125 016
Tilskudd til kommuner, faste kr.	63 490	56 931	56 986	77 361

Kilde: St. prp. nr. 1 Sosialdepartementet, ulike år.

Statens tilskudd til kommunene har økt fra nær 80 millioner kroner i 1981 til 125 millioner i 1984. Justert for prisstigningen har økningen vært på ca. 26 millioner (målt i 1985-kroner). Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp pr. mottaker var desidert størst i 1981 og 1984.

Også Husbanken har en bostøtteordning som omfatter eldre og uføre, men det er ikke mulig å skille mellom disse to gruppene i statistikken. Ut fra tabell 11 nedenfor ser vi at antall husstander og antall husstandsmedlemmer som mottok bostøtte sank i perioden 1983 til 1985, forskjellene er imidlertid ikke store.

I samme periode steg totalt innvilget bostøtte fra 103 millioner kroner i 1983 til 105 millioner i 1985. De totale bostøtteutgiftene var størst i 1984 med 109 millioner.

Ser vi på gjennomsnittlig bevilget bostøtte pr. husstand målt i faste kroner blir bildet noe anderledes. Denne har hvert år sunket i samme periode.



Tabell 11: Antall husstander og antall husstandsmedlemmer som fikk innvilget bostøtte fra Husbanken. Totalt innvilget bostøtte, 1000-kroner, og gjennomsnittlig innvilget bostøtte pr. husstand, løpende og faste kroner (1979=100).

	1983	1984	1985
Antall husstander	58 580	61 236	57 664
Antall husstandsmedlemmer	71 362	72 321	66 966
Innvilget bostøtte i 1000 kr.	102 519	108 882	105 166
Gj.sn. bostøtte pr husst., løpende kr	1 749	1 778	1 823
Gj.sn. bostøtte pr husst., faste kr	1 150	1 100	1 067

Kilde: Husbankens årsstatistikk.

Den tredje ordningen som ble nevnt innledningsvis var Husbankens lån til utbedring av bolig. Husbanken opererer her med to ulike ordninger, en type lån som blir ytt direkte fra Husbanken og lån som blir ytt via kommunene. Begge ordningene tildeler lån på såkalt sosialt grunnlag, dvs personer over 60 år og til funksjonshemmede eller andre med særlig behov. Dette innebærer at mottakere av disse lånene ikke kun er eldre mennesker, men i Husbankens årsstatistikk opplyses det at den overveiende delen er lån som ytes personer over 60 år. Ordningen har eksistert siden 1969.

I Regjeringens langtidsprogram for 1986 -89 blir det understreket at økt satsing på boligutbedring peker seg ut som det viktigste virkemiddelet for en bedring av de eldres boforhold (s.231). Også det forrige langtidsprogrammet (st.meld.nr. 79 1980-81) understreket betydningen av boligutbedring som et svært viktig virkemiddel. Det står bl.a. at "...en bedring av de eldres bosituasjon nå best kan skje ved utbedring av den eldre boligmassen..." (s. 135).

Tross disse uttrykte målsettingene finner vi en klar tilbakegang i tildelingen av utbedringslån de siste årene. Mens det i 1980 ble tildelt ca. 6 400 lån, ble det i 1982 tildelt 4 700 og i 1985 ca 4 500 lån til utbedring av bolig. Også det totale beløp som ble tildelt sank, fra 200 millioner i 1980 til 165 millioner kroner i 1985.

Private boligtiltak for eldre. Naturlig nok er det svært vanskelig å få en oversikt over hva som foregår på private hender i arbeidet med å skaffe den eldre del av befolkningen gode boforhold. Fra tidligere undersøkelser vet vi at omsorg og hjelp som ytes av pårørende og venner er svært omfattende. Tidsnyttingsundersøkelsen har vist at det ialt ble nedlagt 110 000 årsverk i hjemmene i form av hjelp, stell og pleie av syke, funksjonshemmede og eldre i 1981 (Brevik 1984).

De gamle søker selv å tilrettelegge sin alderdom ved å forbedre sine boliger, evt. skaffe tilveie mer egnede boliger. De siste årene har vi sett at svært mange yngre eldre har gått sammen i boligspareklubber for å planlegge og bygge hensiktsmessige boliger for alderdommen. Ved utgangen av 1985 var det dannet 50 boligspareklubber. Det er grunn til å tro at etablering av slike vil øke i tida framover, ikke minst fordi den politiske ledelse ønsker å støtte dannelsen av slike bl.a. med låne- og tilskuddsordninger.

Det enkelte borettslag har også mulighet til å legge forholdene bedre tilrette for de eldste medlemmene. Dette kan f.eks. gjøres ved å tilby bytte til mer funksjonelle leiligheter innen eller mellom borettslagene.

Uansett hvilke løsninger man velger i arbeidet for å sikre den eldre del av befolkningen bedre boforhold og boligmiljø er det to hensyn som må veies opp mot hverandre. Det ene hensynet gjelder fordeler forbundet med at flere eldre bor sammen og dermed lettere kan hjelpe og støtte hverandre i dagliglivet. Det andre hensynet er vektlegging av et sammensatt og variert miljø, der forholdene er lagt slik tilrette at mennesker i ulike aldersgrupper kan finne egnede boliger innenfor samme område. Mens man tidligere langt oftere fant hele blokker med trygdeleiligheter, legges det idag større vekt på at det innenfor en enhet skal bo folk i ulike aldre.

## **2.5. DE ELDRES BO- OG LEVEFORHOLD, EN OPPSUMMERING**

Det har de siste årene ikke skjedd endringer av særlig betydning

innen eldrepolitikken. Bildet er preget av en viss økning i tilbudet av tjenester til eldre mennesker. På så og si alle de tradisjonelle eldrepolitiske områdene er imidlertid veksten i tilbudet avtagende. Situasjonene kan oppsummeres slik:

- Man var i 1980 nærmere målsettingen om 7 sykehjemsplasser pr. 100 innbygger over 70 år (6.8), enn man var i 1984 (6.6.).

- Antall plasser i aldershjem har sunket med 3000 i perioden fra 1970 til 1984.

- Veksten i antall hjem som mottar hjemmehjelp er avtagende, fra 7.3% fra 1980 til 1981, til 1.3% fra 1983 til 1984. Antall hjem som mottar hjemmehjelp øker, men antall timer de mottar synker.

- Mens behandlede klienter i hjemmesykepleien økte med 14 000 fra 1980 til 1982, var økningen de to neste årene på 11 000.

- Antall hjem som mottar hjelp fra husmorvikartjenesten har sunket med 12 000 hjem fra 1975 til 1984.

- Antall servicesentra er blitt fordoblet fra 1975 til 1984.

- Antall trygdeboliger har steget med 70% i perioden fra 1974 til 1983.

- Antall bostøttemottakere (bostøtte fra Sosialdepartementet) har vært noenlunde konstant de siste årene. Det samme gjelder Husbankens bostøtteordning.

- Klar tilbakegang i tildeling av Husbankens lån til utbedring av bolig.

- Tiltak av privat karakter har vi ikke maktet å få oversikt over, men inntrykket er at omfanget og utbredelsen av disse øker.

I den politiske debatt er det ofte blitt hevdet at det offentlige tilbudet til eldre har vært gjenstand for gjentatte nedskjæringer. Utfra den oppsummering som er gitt her ser vi at det er reelle

nedskjæringer på noen få områder. Stort sett preges eldrepolitikken av en økning i tilbudet, men veksten er på alle områder avtakende.

En vurdering av den totale situasjonen for de eldre må ses på bakgrunn av veksten i antall eldre. Økningen i tjenestetilbudet er i noen tilfeller (f.eks. når det gjelder tilbud om sykehjemsplass og hjemmehjelp) så liten at tilbudet må karakteriseres som dårligere de siste årene sett i forhold til antall eldre. Dette gir seg også utslag i at ventelistene til ulike institusjoner ikke blir redusert.

## 2.6. NYE SIGNALER/TILTAK FRA DEN POLITISKE LEDELSE?

Etter det som er skrevet til nå kan det se ut til at det fremdeles satses mest på den tradisjonelle eldrepolitikken, dvs. utbygging av institusjonsplasser og hjelpeordninger for hjemmene. Men det må understrekes at hele det eldrepolitiske bilde er svært uklart, det er vanskelig å få en samlet oversikt over hvilke tiltak som er igangsatt rundt omkring i landet, og ikke minst hvorledes disse eventuelt fungerer. Dette skyldes nok først og fremst at det er den enkelte kommune som har ansvaret for eldrepolitikken, og behov og etterspørsel etter ulike tiltak vil variere mye fra sted til sted. Uansett årsak medfører dette at det er umulig å gi et korrekt bilde av hvordan og hvor godt de enkelte behov blir dekket, og vi har derfor også i denne framstillingen måttet overse eksempler på nye og utradisjonelle tiltak innen eldrepolitikken.

I Regjeringens langtidsprogram er et satt fram forslag til nye tiltak og retningslinjer for kommunene i arbeidet med å bedre de eldres kår. Av nye signaler fra den politiske ledelses side skal det her bare nevnes fire saker (st.meld.nr.83, 1986-89):

1. Bofunksjon og servicefunksjonen må ikke kobles sammen i den grad som er tilfelle i institusjoner idag. Botilbudet må gi trygghet, men ikke frata den enkelte ansvaret for de daglige gjøremål som vedkommede kan klare selv.

2. De ulike tjenestene som tilbys bør organiseres i et "arbeidslag" slik at man oppnår et mest mulig koordinert hjelpeapparat

3. Avlastningstilbud for pårørende må bygges ut.

4. Det nevnes under punktet "perspektiver og planer" at utvikling av heldøgnservice innenfor hjelpeordningene må gis høy prioritet i årene framover.

Disse eksemplene viser at selv om vi ikke idag kan vise til svært mange nye og utradisjonelle tiltak innen eldrepolitikken ser det ut til at den politiske ledelse til en viss grad ønsker å legge om kursen noe.

## 2.7. EKSEMPLER FRA DANMARK

Det som har karakterisert vår eldrepolitikk helt fram til det siste er at det har vært satset på tradisjonelle virkemidler. Det er sykehjemsplasser og hjelpeordninger for hjemmene som har stått i fokus i den praktiske politikken. Diskusjonen har svært ofte vært preget av krav om "mere av samme slag", der nytenkning og utradisjonelle forslag til løsninger har glimret med sitt fravær. Konkret har dette betydd at de eldre har blitt boende hjemme så lenge det foreliggende hjelpeapparatet for hjemmene har vært tilstrekkelig. Relativt tidlig har imidlertid de gamle blitt flyttet på fra sted til sted ettersom omsorgs- og pleiebehovet har steget. Vandrings mellom ulike bolig- og institusjonstilbud har ofte hatt sykehjemmene som "endeholdeplass". Denne flyttingen med en sykehjemsplass som et endelig endepunkt er en stor påkjenning i seg selv. I tillegg medfører ofte et institusjonsliv at andre overtar flere og flere funksjoner og oppgaver, også funksjoner de gamle fremdeles er i stand til å greie selv.

I den siste tida har dette mønsteret stadig blitt mer kritisert fra ulike hold. Nye tanker og forslag har blitt bragt på banen, de langt fleste av disse er hentet fra våre nærmeste naboland Sverige og Danmark.

Allerede i 1979 ble det i Danmark nedsatt en eldrekommissjon som bl.a. foreslo en større adskillelse av bolig og service. Dette innebærer at service og hjelp ikke skal være bundet til bestemte boligformer. Som

tidligere nevnt er dette tiltak som idag står høyt på dagsorden i Norge, men som altså har vært drøftet og gjennomført i langt større grad i de andre nordiske landene. Likeledes finner vi i både Sverige og Danmark en mye større satsing på hjelpesentraler som yter døgnservice, selv om det må understrekes at denne ordningen også i Norge stadig blir mer utbredt.

Begge disse tiltakene bidrar til at de eldre kan bli boende lenger i eget hjem, noe som har vært en klar uttrykt målsetting i alle de nordiske landene. De mest markante forskjellene mellom de nordiske landene finner vi antageligvis når vi studerer de mer rene boligtiltakene. Som vi har vært inne på tidligere er det på dette området i Norge ikke blitt gjennomført mange nye tiltak, ihvertfall ikke i offentlig regi. Utenom institusjonsplassene ved sykehjem og aldershjem, er det kun trygdeboligene som har nådd et visst omfang.

Det er særlig Danmark som har forsøkt seg på utradisjonelle tiltak. Danmark var tidlig ute med å bygge aldersboliger slik vi kjenner dem i dag. Allerede i mellomkrigstiden startet denne utbyggingen, men det var særlig etter krigen den store utbyggingen skjedde. De danske pleiehjemmene tilsvarer de norske alders- og sykehjemmene under ett. Utover disse plassene som er beregnet for den mest pleietrengende del av de eldre, skiller danskene mellom to andre ulike boligtiltak: beskyttede boliger og kollektivboliger. Til den første kategorien er det knyttet til noe mer service og bistand enn den andre. Kommunenes ansvar for disse "beskyttede" eller "vernede" boligene ble lovfestet allerede i 1976 i Bistandsloven. I 1983 var det i alt 5 600 slike boliger med tilsammen 6 300 beboere (Ot.prp.nr.48, 1985-86).

De danske vernede boligene kan antageligvis sammenliknes med våre trygdeboliger. Men utover disse har danskene altså kollektivboligene som vi har sett lite til i Norge. Disse boligene kan ha svært mange fordeler som bidrar til at den enkelte pensjonist får en bedre og tryggere alderdom. Innenfor slike kollektiver kan det etableres ulike fellesrom og aktiviteter i tillegg til at de knyttes til de vanlige hjemmetjenester som finnes i kommunen eller bydelen. Denne boformen kan hindre eller ihvertfall utsette institusjonsopphold fordi man kan motta hjelp og støtte fra andre i kollektivet. Likeledes er det et godt virkemiddel mot et av de største problemene

mange eldre sliter med idag, nemlig ensomhet og isolasjon. Det vil i mange sammenhenger også medføre at mange av de faste utgiftene kan deles på flere beboere, f.eks. ved etablering av felles oppholdsrom, vaskerom osv.

Et eksempel fra en dansk kommune kan kanskje bidra til å belyse noe av forskjellene mellom dansk og norsk eldrepolitikk. (Eksempelet er hentet fra Ot.prp.nr.48, 1985-86). I Odense kommune bor det ca. 25 000 mennesker over 65 år. Kommunen tilbyr 1 400 sykehjemsplasser, 500 vernede boliger, 100 kollektivboliger, 500 eldrevennlige boliger og 700 pensjonistboliger som er av eldre standard. Tilsammen utgjør dette omlag 3 500 boliger til de eldre. (Antall plasser ligger selvfølgelig en del over fordi flere av tiltakene er boliger der det er plass til mer enn en person). Sammenlignet med norske forhold er dekningsgraden (dvs. antall boligtilbud pr. 100 innbygger over 65 år) i Odense en del bedre. Mens dekningsgraden var på nær 14 plasser eller boligtilbud pr. 100 innbygger over 65 i Odense var gjennomsnittstallet for hele Norge på samme tid 10,5. (Vi har for Norges del da lagt sammen plasser i sykehjem og aldershjem, og antall trygdeboliger). Det som kanskje først og fremst skiller de to eksemplene er at variasjonen i tilbudene er langt større i Odense enn det vi finner i Norge. Mens vi i Norge bare har et tilbud utenfor institusjonstjenesten (av et visst omfang), nemlig trygdeboligene, finnes det i Odense et mer uensartet boligtilbud ved siden av institusjonstjenesten. Dette medfører antageligvis at de gamle kan bli boende lengre i eget hjem, men samtidig er sikret den service og hjelp de måtte trenge. Her kommer også det poenget inn at man hindrer at de gamle blir fratatt ansvar for oppgaver de selv kan greie.

I tillegg til dette varierte boligtilbudet finnes det i kommunene et godt utbygget hjelpeapparat for hjemmeboende med omlag 850 heltidsstillinger for hjemmehjelpere og 90 hjemmesykepleiere som kan tilby døgnservice hvis det skulle være behov for dette.

Det kan se ut som om man i Danmark anser det å skaffe tilveie egnede boliger til den eldre del av befolkningen som et ansvar som i større grad påligger det offentlige enn man gjør i Norge. Forskjellene er kanskje ikke så svært store, men man finner uten tvil flere og mer varierte tilbud i Danmark. De har også vært svært tidlig ute med

enkelte tiltak som vi først har begynt å diskutere her i landet de siste årene.

## 2.8. FRAMTIDAS ELDPOLITIKK

Det ser idag ut til å være enighet om, både blant politikere og fagfolk, at man ikke lenger kun kan bygge ut videre de former for tiltak innen eldrepolitikken vi har hatt fram til nå. Et omsorgstilbud som f.eks. starter med hjemmehjelp, deretter hjemmesykepleie, og til slutt aldershjem og/eller sykehjemsplass synes ikke lenger å være et tilfredsstillende system for storparten av den eldre del av befolkningen. Denne erkjennelsen har vokst fram samtidig som det har blitt lagt fram nye ideer om hvordan eldrepolitikken skal se ut i framtida.

Likevel hører man til stadighet krav om utvidelese av det eksisterende tilbudet. Særlig gjelder dette krav om fler sykehjemsplasser. Kravet er nært forbundet med at svært mange gamle står på ventelister til sykehjem. Likeledes er mange pleietrengede gamle feilplassert på aldershjem. Dette representerer utvilsomt et stort problem fordi disse har et så stort pleiebehov at sykehjemsplass blir ansett som den eneste løsning. Likeledes vil "eldrebølgen" skape et enda større press på sykehjemsplassene i årene framover, ikke minst fordi økningen vil bli størst i de aller eldste, og dermed de mest pleietrengende, gruppene.

De nye tiltakene innen eldrepolitikken vil først og fremst være et tilbud til de yngre eldre, tiltak som også kan hindre inneleggelse på institusjon i framtida.

På bakgrunn av det som er nevnt tidligere tror vi at dagens og morgendagens eldre er best tjent med en eldrepolitikk som er utviklet langs to hovedlinjer: både en utbygging av eksisterende tjenestetilbud, og en satsing på nye virkemidler som bidrar til å hindre eller ihvertfall utsette et institusjonsliv, bl.a. ved å tilby et differensiert boligtilbud og et servicetilbud som ikke er bundet til boligform.



Som nevnt har vi i det siste sett noen nye tiltak blitt offentlig diskutert, vi har sett nye signaler fra den politiske ledelsen si side og vi har sett utradisjonelle eldreomsorgs-tiltak bli satt ut i livet. Spesielt har betydningen av døgnservice for hjemmeboende eldre blitt understreket. Likeledes har det blitt satset på en større frikopling mellom bolig og tilbud om ulike tjenester, noe vi har hentet fra den danske modellen.

I mindre grad er det blitt diskutert og gjennomført ulike forsøk med alternative boformer. Enkelte utradisjonelle boligtiltak finnes nok i noen kommuner, men helhetsinntrykket er preget av at man på dette feltet ikke er kommet særlig langt.

Det kan se ut til at økt satsing på utbedring av de eldres boliger kan være et effektivt virkemiddel som har flere positive effekter. De gamle kan bli boende lengre i sitt eget hjem og forsinker dermed en uønsket institusjonsinnleggelse. Ved å bli boende hjemme blir de ikke fratatt ansvar og oppgaver de kan klare selv, og de blir værende i sitt vante miljø og omgivelser, noe som ofte oppfattes som mye tryggere enn å flytte i ny bolig eller i institusjon. Samfunnsøkonomisk vil det også lønne seg at kun de som har et klart behov for kontinuerlig pleie og tilsyn får tilbud om plass på sykehjem.

En oppmuntring til kollektive boformer i form av billige tomter, tilskudd og rimelige lån, vil kunne ha samme effekt. I tillegg oppnår man her at de eldre vil leve i et fellesskap der medlemmene kan gi hverandre praktisk hjelp og støtte og hindre utrygghet og ensomhet.

I Danmark har de gått svært langt når det gjelder det offentliges deltakelse i å skaffe eldre mennesker anstendige boforhold. Bl.a. er det i lovs form blitt pålagt borettslagene å stille 25% av boligene til disposisjon for sosialforvaltningen. Dette har medført at kommunene kan vise til et godt tilbud av funksjonelle leiligheter for eldre og uføre (Ot.prp.nr. 48).

Kostnader Vi har til nå i denne framstillingen ikke lagt vekt på å beregne hva de ulike tiltakene innenfor eldrepolitikken koster, og hvor mye de ulike alternativene vil belaste budsjettene i årene framover. Vi har heller ikke sett på de organisatoriske løsningene og ansvarsfordelingen mellom stat og kommune.

Våre intensjoner har vært å belyse utviklingen av ulike tiltak fram

til i dag. Videre har vi pekt på mulige nye veier å gå i arbeidet med å skape en bedre eldrepolitikk og nye satsingsområder som har blomstret opp i de siste årene. Det viser seg at de nordiske landene tildels har valgt forskjellige virkemidler i dette arbeidet, noe vi har vist ved å trekke fram konkrete eksempler fra Danmark.

Uansett ville et forsøk på å beregne de økonomiske konsekvensene som er forbundet med de enkelte tiltakene være et svært vanskelig arbeid, og altfor omfattende i denne forbindelse. Særlig gjelder dette tiltak som frikopling mellom bolig og service, et utbygd døgnservice, økt satsing på boligutbedring, bokollektiver osv. Ikke minst er dette vanskelig fordi en her må foreta beregninger langt inn i framtida for å få et fullstendig bilde. En sterk satsing på disse områdene representerer store kostnader idag, mens framtidens utlegg vil bli adskillig mindre. Bl.a. vil en slik utvikling antageligvis redusere behovet for og etterspørselen etter sykehjemsplasser.

Helt sikkert er det ihvertfall at en ensidig satsing på de tradisjonelle tiltakene vil bli svært kostbart. Som eksempel kan nevnes at for å opprettholde samme dekningsgrad i somatiske sykehjem i år 2010 som i 1980 må antall plasser økes til 45 300. Det vil si en økning på nær 16 000 plasser, eller i underkant av 1000 plasser pr år. Med samme dekningsgrad menes her at antall plasser pr. 100 innbygger i ulike aldersgrupper er den samme i år 2010 som i 1980.<sup>4</sup> Fordi bruk av somatiske sykehjem er langt større blant de over 80 år sammenlignet med de under 80, vil den kommende eldrebølgen, der særlig gruppen med de aller eldste øker, føre til et sterkt voksende behov for plasser i somatiske sykehjem.

Bare driftskostnadene ville, i tilfelle en slik utbygging, komme opp i kr. 8,4 mrd. kroner (1984-kroner), dvs. nær 3 milliarder mer enn det de er på idag.

I den offentlige debatten er ofte et godt utbygget service-system der hjemmehjelp og hjemmesykepleie yter pleie og stell hele døgnet satt opp som et alternativ til utbygging av sykehjemsplasser. Også dette er et svært dyrt alternativ. Det er mulig at man for å lempe på disse utgiftene heller burde satse mer på utradisjonelle vaktordninger og et differensiert boligtilbud som et forebyggende tiltak som ihvertfall på lang sikt vil bidra til å redusere utgiftene

noe.

Slike kalkulasjoner over mulig utgiftsvekst kompliseres også av andre forhold. I diskusjonen om hjelpeordninger for hjemmene, boligtiltak og institusjonsplasser er det hele tiden snakk om eldre menneskers liv og livsvilkår. Gode boligforhold, godt miljø og følelse av trygghet og fellesskap og fravær av ensomhet og isolasjon kan ikke måles i kroner og øre.

## 2.9. KONKLUSJON

For å møte de eldres etterspørsel og behov i framtida, ser det ut til at man bør følge to ulike strategier. For det første må eksisterende tjenestetilbud bygges ut videre. Særlig er det et stort udekket behov for sykehjemsplasser.

For det andre må det arbeides med å finne nye og utradisjonelle løsninger i eldrepolitikken. Ofte ser vi eksempler på at det tilbudet som finnes ikke er i overensstemmelse med de eldres behov. Disse to strategiene kan ikke anses som alternative løsninger, men må utfylle hverandre.

Avvik mellom tjenestetilbudet og de behov de eldre har kan bl.a. forklares med at dagens pensjonister har andre behov enn tidligere pensjonister. Også i framtida er det grunn til å tro at pensjonistene vil representere generasjoner som har andre krav til eldrepolitikken.

Uansett vil morgendagens eldre medføre store utfordringer for den politiske ledelse. Både fordi det vil reises krav om nytenkning og nye løsninger på gamle og nye problemer, men også fordi morgendagens eldre i kraft av deres antall representerer et stort utgiftspress i velferdsstaten.

**NOTER.**

<sup>1</sup> Fra Svein Olav Daatland, Gerd Sundstrøm: "Gammal i Norden. Boende, omsorg og service 1965-1982". Delrapport 1 från projektet: Åtgärder inom service- och bostadssektorn för äldre, Stockholm 1985.

<sup>2</sup> Se "Situasjonen i aldershjem", en rapport utarbeidet av Norsk Sykepleierforbund Rogaland krets 1986.

<sup>3</sup> Fra Ivar Brevik: "De gamle blir eldre og flere", NIBR-notat 1986:104.

<sup>4</sup> Ratene for bruk av sykehjemsplasser er hentet fra Ivar Brevik: "De gamle blir eldre og flere", tabell 2a side 23.

## LITTERATUR.

Ot.prp.nr. 48, 1985-86: "Om lov om endringer i lov av 19. november 1982 nr.66 om helsetjenesten i kommunene og andre lover".

St.meld.nr.68, 1984-85: "Sykehjemmene i en desentralisert helse- og sosialtjeneste".

Husbankens årsstatistikk 1985.

St.meld.nr.79 (1980-81), Langtidsprogrammet 1982-1985.

St.meld.nr.83 (1984-85), Langtidsprogrammet 1986-1989.

Ivar Brevik, 1986: De gamle blir eldre og flere, NIBR-notat 1986:104.

Ivar Brevik, 1984: Eldreomsorg år 2000, NIBR-notat 1984:146.

Sykehjemmene og helsetjenesten, Oslo 1984, Aschehoug.

### Statistisk Sentralbyrå:

Statistisk Arbok diverse år

Sosialstatistikk        "

Helsestatistikk        "

Lønnsstatistikk        "

I tillegg har Statistisk Sentralbyrå, Rikstrygdeverket og Husbanken supplert med upubliserte opplysninger.

Jon M. Hippe (red.), 1985: Ny kurs for velferdsstaten?, Oslo, FAFO.

Aksel Hatland, 1984: Folketrygdens framtid, Oslo, Universitetsforlaget.

NOU 1984:10: Trygdefinansiering

J.M. Hippe & A.W. Pedersen, 1986: Velferd til salg, Oslo, FAFO.

## FAFO'S PUBLIKASJONSLISTE

April 1987

FAFO's publikasjonsliste oppdateres fortløpende og er åjour pr. pålydende dato. Det tas imidlertid forbehold om at noen publikasjoner kan bli utsolgt. Vi gjør samtidig oppmerksom på muligheten til å tegne abonnement, se siste side.

NB: Fra og med 1987 har vi endret katalogiseringsrutinene. Fra nå skilles det mellom FAFO-rapport f.eks R-1 87 og FAFO-arbeidsnotat A-1 87 og nummereringen skjer ikke lenger fortløpende, men periodevis for hvert år innen de to kategoriene som også har hvert sitt ISSN-nummer. FAFO-rapportene har i tillegg ISBN-nummer.

Antall Nr.	Forfatter	Tittel	Pris
<u>FAFO-rapporter 1987, ISSN 0801-6143</u>			
..... R1:87	OLBERG, Dag	Bank hjemme? En undersøkelse om bank-tjenester og elektronisk selvbetjening. FAFO, april 1987, 155 s. ISBN 82-7422-005-6	150,-
..... R2:87	HIPPE, Jon M.(red.)	Sosialpolitisk kalender Om endringer av regelverk, satser og andre bestemmelser innenfor helse- og sosialpolitikken i perioden 1975 - 86. FAFO, april 1987, 40 s. ISBN 82-7422-006-4	75,-
..... R3:87	KOLBERG, Jon Eivind (red.) (tidl. katalogisert som rapport 056)	Velferdsstatens politiske økonomi En essaysamling som omhandler den sosiale, politiske og økonomiske forståelsen av velferdsstaten. FAFO, april 1987, 160 s ISBN 82-7422-007-2	150,-
..... R4:87	BOGEN, Hanne	Barnetilsyn Bruk og ønsket bruk av barnetilsyn blant småbarnsforeldre. FAFO, april 1987, 72 sider ISBN 82-7422-008-0	98,-

### FAFO-arbeidsnotat 1987, ISSN 0801-6135

..... A1:87	LORENTZEN, Hilde	Eldre i velferds-Norge Bred dokumentasjon av utviklingen innen eldrepolitikken og en beskrivelse av de utfordringer politikerne står overfor. FAFO, april 1987, 60 s.	75,-
-------------	------------------	---	------

FAFO-rapporter 1986

.....	053	OVERHOLDT, Thorbjørn (red.)	Arbeidsledighet og sysselsetting En konferanserapport FAFO, januar 1986. 150 s.	98,-
.....	054	HOLM, Petter	Handelshindringer på norske fiske- produkter i EF. FAFO, august 1985. 69 s.	300,-
.....	055	BORGEN, Svein Ole GRØGAARD, Jens	Rana i arbeid (II) Omstilling og levekår FAFO, februar 1986. 110 s. ISBN 82-991187-8-6	98,-
.....	057	ODNES, Dag	Inntektsavhengig tilbakebetaling av utdanningslån. FAFO, mars 1986. 197 s.	98,-
.....	058	SØRGÅRD, SCHULZ, SANDVED, PEDERSEN, GRØGAARD	Tekstilmaskiner til Nicaragua? Eksport av gammelt ledig utstyr til Bistandsprosjekt. FAFO, mars 1986. 224 s.	89,-
.....	059	HERNES, Gudmund TRONDSSEN, Torbjørn	Fast i fisken? Fiskerinæringens markedsmuligheter, styringsproblemer og innovasjonsevne. FAFO, juni 1986. 54 s. ISBN 82-991187-9-4	50,-
.....	060	HERNES, Gudmund TRONDSSEN, Torbjørn	Nye norske muligheter innen sjømat- industri. Prosjektoppsummering og oppfølgings- tiltak. FAFO, juli 1986. 22 s.	25,-
Uts.	061	EILERTSEN, Inger-Lise SCHULZ, Carl Erik	Økonomiske sanksjoner mot Sør-Afrika Virksomheter av ensidig norsk boikott. FAFO, august 1986, 98 s.	98,-
Uts.	062	FAUSKE, Halvor	Når tid ikke er penger...? En undersøkelse om grunnskolelærernes arbeidstid. FAFO, oktober 1986, 155 s. ISBN 82-7422-000-5	98,-
.....	063	HANSEN, David	Lett på tråden? Om telematikkens kår i Norge FAFO, november 1986, 80 s. ISBN 82-7422-001-3	98,-
Uts.	064	BOGEN, Hanne	Arbeidsmuligheter for psykisk utviklingshemmede. En forundersøkelse av nyere syssel- settingstiltak for psykisk utviklings- hemmede. FAFO, november 1986, 72 s. ISBN 82-7422-002-1	50,-

..... 065 HIPPE, Jon M. og PEDERSEN, Axel W. Velferd til salgs  
En undersøkelse av de private innslag i helse- og sosialpolitikken  
FAFO, desember 1986, 130 s 98,-  
ISBN 82-7422-004-8

FAFO-rapporter 1985

Uts. 039 OLBERG, Dag Kultur mot arbeidsløshet  
(red.) En konferanserapport  
FAFO, mai 1985, 190 s. 79,-

..... 040 KROKAN, Arne Ungdomsguiden for Oslo.  
FAFO, mai 1985. 190 s. 10,-  
ISBN 82-991187-1-9

..... 041 FAUSKE, Halvor Det nye ungdomsopprøret?  
En sosiologisk undersøkelse av ungdomsopptøyene i Norge 1978-84.  
FAFO, april 1985. Rapport 168 s. 128,-  
ISBN 82-991187-4-3

..... 042 HERNES, Gudmund/MARØEN, Atle Fagbevegelsen og arbeidslivet  
Data og diagrammer  
Oppslagsbok om yrkesorganisasjonene;  
tilslutning, holdninger, inntekt m.m.  
FAFO, mai 1985 160 s. 50,-  
ISBN 82-991187-3-5

..... 043. COLBJØRNSEN, Tom/FENNEFOSS, Arvid  
HERNES, Gudmund Så samles vi på valen...?  
En analyse av fagbevegelsens utvikling  
av bl.a. holdninger som påvirker  
organisasjonsvalg og oppslutning.  
FAFO, mai 1985 90 s. 98,-  
ISBN 82-991187-5-1

.... 044 FRYJORDET, Jorunn Natta til 1.mai.  
En undersøkelse av opptøyene i Oslo  
sentrum natt til 1. mai 1978-84.  
FAFO, april 1985, 224 s. 98,-

..... 047 OLBERG, Dag Kultur og sysselsetting  
Om erfaringer med kulturarbeid innenfor  
rammene av det kommunale sysselsettings-  
programmet.  
FAFO, juni 1985 92 s. 79,-

..... 048 HIPPE, Jon M.(red.) Ny kurs for velferdstaten?  
Artikkelsamling om utviklingen av den  
norske velferdsstaten fra 1977-85.  
FAFO, august 1985. 250 s. 100,-  
ISBN 82-991187-7-8

Uts. 049 PETERSEN, Tron Specifying the Ernings function in  
Sociological Studies of Earning  
Determination  
FAFO, juli 1985. 45 s. 79,-



.....	050	BAKKE, Nils Arne/ FENNEFOSS, Arvid	Prosjektgrupper: Deltakelse, innflytelse og muligheter. Erfaring med deltakelse i prosjektgrupper ved innføring av ny teknologi. FAFO, september 1985. 120 s.	98,-
.....	051	BOGEN, Hanne	Jobbskaping som tiltak mot ungdoms- arbeidsløshet - evaluering av et jobbskapingprosjekt. FAFO, september 1985. 100 s.	89,-
Uts.	052	BORGEN, Svein Ole/ GRØGAARD, Jens	Arbeidsledighet og levekår i Rana- samfunnet. FAFO, september 1985. 356 s.	100,-

FAFO-rapporter 1984

.....	014	GUNDERSEN, Håkon	TV2 - den nye mediesituasjonen i Norge. FAFO, jan.1984. Utredning 74 s. ISBN 82-10-02550-3	98,-
.....	015	AKSNES, Siv/ GUNDERSEN, Håkon	På gyngende grunn Kontraktørvirksomheten i byggebransjen. TIDEN, jan.1984. Utredning 155 s. ISBN 82-10-02537-6	138,-
Uts.	016	BOGEN, Hanne/ GLEINSVIK, Audun	Offentlige ytelser og sosialt fellesskap. En undersøkelse av omsorgsordninger for pleietrengende syke og eldre og småbarns- foreldre. FAFO, mars 1984, 110 s	79,-
.....	022	BORGEN, Svein Ole	Rana i arbeid - ny giv og ny sats FAFO, mai 1984. Utredning 40 s.	21,-
.....	024	FENNEFOSS, Arvid/ FAUSKE, Halvor	En leserundersøkelse av tre fagblad. FAFO, sept.1984. Utredning 84 s.	49,-
.....	027	TEIGSTAD, Jørn	Håndbok for lokal-TV FAFO, okt.1984. Utredning 90 s. ISBN 82-991187-0-0	49,-
.....	029	FENNEFOSS, Arvid/ COLBJØRNSEN, Tom/ KORSNES, Olav	Streikende, politi, opinion. To rapporter med utgangspunkt i transportarbeider- streiken i 1982. TIDEN 1984. Utredning 214 s. ISBN 82-10-02551-1	148,-
.....	030	GRØGAARD, Jens	Políticas y mecanismos de cooperacion internacional. Informe al FIR, Nicaragua. FAFO, nov.1984. Utredning 232 s.	60,-

FAFO-rapporter 1983

- ..... 010 BERREFJORD, Ole  
HEUM, Per Oljepolitikken og leveranse-  
spørsmålet.  
FAFO, feb.1983. Utredning 137 s. 138,-  
ISBN 82-10-02402-7
- Uts. 011 GLEINSVIK, Audun/  
HERNES, Gudmund Fordelingsvirkninger av offentlige  
tiltak - annontert bibliografi.  
FAFO, sept. 1983, utredning, 161 s. 119,-

FAFO-arbeidsnotat 1983

- ..... 012 KOLBERG, Jon Eivind Velferdsstatens problemer og  
utfordringer  
FAFO, august 1983, 53 s. 54,-
- ..... 013 KOLBERG, Jon Eivind Utviklingen av de skandinaviske  
velferdsstater fra 1970 til 1980  
FAFO, august 1983, 24 s. 31,-

FAFO-rapporter 1982

- ..... 009 COLBJØRNSEN, Tom /  
HERNES, Gudmund I ditt ansikts sved...  
Om ulikheter i arbeidsmiljø  
FAFO, desember 1982, utredning 32 s 28,-

Klipp ut og send til:

.....  
FAFO, Lilletorget 1, 0184 Oslo 1  
Tlf: 40 14 20

Jeg bestiller følgende rapporter: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Navn: \_\_\_\_\_

Firma/ Institusjon: \_\_\_\_\_ Tlf.: \_\_\_\_\_

Adresse: \_\_\_\_\_

Postnr.: \_\_\_\_\_ Postadr.: \_\_\_\_\_

Ønsker å bli A-abonnet på FAFO-publikasjoner og få alle nye publikasjoner fritt tilsendt med en fast rabatt på 20%. Kostnadene begrenser seg oppad til kr 1000,- pr. år.

Ønsker å bli B-abonnet på FAFO-publikasjoner og få alle nye publikasjoner fritt tilsendt med en fast rabatt på 15%. Publikasjoner som ikke ønskes kan avbestilles på forhånd. Kostnadene begrenser seg oppad til kr 1000,- pr. år.

For begge ordninger sendes faktura to ganger årlig og abonnementet gjelder til det sies opp skriftlig.