

BYGGFORSK



BYGGFORSK
Norges byggforskningsinstitutt, NBI

**PROSJEKT
RAPPORT**

32

8 PR 32 eks. 4

Dagfinn Ås

Bostøtte for pensjonister

– En undersøkelse av et boligøkonomisk tiltak

Norges Byggforskningsinstitutt
Oslo 1988



SINTEF
Sintef Byggforsk

Postboks 124 Blindern, 0314 Oslo

Dagfinn Ås

Bostøtte for pensjonister

– En undersøkelse av et boligøkonomisk tiltak

Norges Byggforskningsinstitutt
Oslo 1988

PROSJEKTRAPPORT 32

Bostøtte for pensjonister

- en undersøkelse av et boligøkonomisk tiltak

UDK 351.778.5:3-057.7

ISBN 82-536-0267-7

ETB OG FORMGIVING: Forfatteren

OPPLAG: 500

Nor-Trykk a/s

© NORGES BYGGFORSKNINGSINSTITUTT, 1988

Forskningsveien 3b

Postboks 322 Blindern

0314 Oslo 3

964104502

ex4

FORORD

'Kjært barn har mange navn' heter det. Det boligøkonomiske tiltaket som denne rapporten handler om heter egentlig: Tilskott til reduksjon av boutgifter for pensjonister, men det er ingen som bruker det lange og kompliserte navnet til daglig. I noen kommuner kalles det 'brenselstilskott', men de fleste sier Bostøtte. Det er ikke helt korrekt, men det er kort og greitt.

Denne undersøkelsen er laget på oppdrag av Sosialdepartementet. Den føyer seg inn i en serie nyere undersøkelser som ikke bare beskriver sosiale problemer, men som studerer og vurderer offentlige tiltak som er ment å bidra til å løse et sosialt problem.

Det er ca. 50.000 personer som nyter godt av denne tilskottsordningen. Noen av disse vil sikkert lese denne rapporten, men den er ellers rettet mot alle de personene i stat, fylker og kommuner som tar del i gjennomføringen av ordningen. Det er disse som forhåpentlig vil kunne bruke den innsikten og informasjonen som rapporten formidler i tiltak som kan gjøre tilskottsordningen bedre.

Som det vil framgå av rapporten, har vi i løpet av 1986 besøkt i alt 42 norske kommuner fra helt i nord til øyene i Rogaland. Vi ønsket å møte de personene som egentlig står for arbeidet på hjemmebane. Med dette vil jeg takke de samme 42 saksbehandlerne for god mottagelse og hjelp. Alle stedene møtte vi personer rede til å svare på alle spørsmål om ordningen. "Vi" i denne forbindelsen er undertegnede som har hatt hovedansvaret for undersøkelsen og Rolf O. Albriksen som tok del i intervjuingen.

En rapport som denne representerer avslutningen av arbeidet for forskerne. Vi håper imidlertid at dette kan være starten på en viktig ny aktivitet: en gjennomgang og bearbeiding av dette materialet med tanke på reformer og konkrete tiltak som enda bedre kan realisere intensjonene bak tilskottsordningen.

Oslo, 20 januar 1988

Dagfinn Ås

INNHOOLD

FORORD	3
1. INNLEDNING	7
Formålet for undersøkelsen	7
Tilskottsordningens tilkomst	7
Målgruppen	8
Om å evaluere	9
Problemer og problemstillinger	10
Framgangsmåter	12
2. FYLKESMENNENES ÅRSMELDINGER	14
Søknader og tilskott	14
Tilskottenes størrelse	17
Sammenfatning	18
3. KOMMUNENES EGNE ERFARINGER	20
Nye "kommunenavn"	20
Sosialkontorenes organisering	21
Vi kjenner jo hele bygda	23
Sosialkontoret - et sted for de gamle ?	26
Regelverket og dispensasjoner	29
Søknader og skjemaet	30
Minstepensjonistenes boutgifter	32
Et regnestykke	33
Det refusjonsberettigede beløpet	35
4. SAMMENFATTENDE VURDERINGER	38
Hvor mange er det som søker ?	40
Hvor store er boutgiftene i søknadene ?	43
Hvor mange kroner får den enkelte ?	46
Svarer bevilgningene til kommunens behov ?	48
Dekningsprosenten	50
5. KAN DET GJØRES ANNERLEDES ?	52
Få eller mange søknader	54
Mild eller streng saksbehandling	55
Store eller små bevilgninger	56
6. BEHOV FOR OG ØNSKER OM ENDRINGER	58
Om likhet og rettferdighet	58
Samordning av bostøtten	59
Sluttord	60

VEDLEGG A.

Utvalg av kommuner for intervjuer	62
-----------------------------------	----

VEDLEGG B.

Antall minstepensjonister og gamle i kommunene	64
---	----

TABELLER

TAB. 1. Kommuner med lave og høye andeler minstepensjonister(+10%) 31.12.1985	15
TAB. 2. Forskjeller mellom fylkene når det gjelder minstepensjonister(+10%) i prosent av alle personer i kommunene	16
TAB. 3. Sammensetningen av de gjennomsnittlige brutto boutgiftene for minstepensjonister i forstadskommunen	35
TAB. 4. Søknader i prosent av antall minste- pensjonister(+10%) for utvalgte kommuner	42
TAB. 5. Gjennomsnittlig refusjonsbeløp pr. søker for utvalgte kommuner	45
TAB. 6. Gjennomsnitt for utbetalte tilskott i 1985 for utvalgte kommuner	46
TAB. 7. Gjennomsnittlig tilskottsbeløp i 1985 sett i forhold til næringsstruktur	47
TAB. 8. Bevilgninger til kommunene i 1985	49
TAB. 9. Bestemmende faktorer for lave og høye dekningsprosenten	51

DIAGRAMMER

FIG. 1. Saksgang for tilskottsordningen	18
FIG. 2. Utvalget av kommuner fordelt etter kommunens størrelse og velferdsnivå	21
FIG. 3. Faktorer som påvirker dekningsprosenten	38
FIG. 4. Fordelingen av søkerandeler i alle kommuner i 1985	54
FIG. 5. Fordelingen for refusjonsberettigete beløp i alle kommunene i 1985	57
FIG. 6. Fordelingen av tilskott til alle kommunene i 1985	57

1. INNLEDNING

FORMÅLET FOR UNDERSØKELSEN

Ordningen med "Tilskott for reduksjon av boutgiftene for pensjonister" er et boligøkonomisk tiltak som er rettet mot en klart avgrenset gruppe personer. Det er en behovsprøvet og desentralisert ordning. Den administreres i hovedsak av kommunenes sosialkontor etter et regelverk som er utarbeidet av Sosialdepartementet.

Eksisterende statistikk over årlige fordelinger viser store forskjeller mellom kommunene som ikke lar seg forklare ved andre opplysninger om forskjeller i levekår. Undersøkelsen skal søke å finne forklaringer på disse forskjellene.

Formålet med undersøkelsen blir da å beskrive og vurdere praktiseringen av ordningen med særlig vekt på den kommunale saksbehandling og praksis. Undersøkelsen skal på en systematisk måte samle kommunenes egne erfaringer med praktiseringen av ordningen idet dette vil være viktig underlagsmateriale.

Undersøkelsen med vurderinger skal tjene som underlag for forslag om eventuelle forbedringer og endringer av ordningen.

TILSKOTTSDORDNINGENS TILKOMST

"I tilknytning til Stortingets behandling av St.prp.nr.166 for 1976-77: Om det kombinerte lønnsoppgjør for 1977, bevilget Stortinget - i tillegg midler til forhøyelse av grunnbeløpet og særtillegget - også 20 millioner kroner til en ny bostøtteordning for eldre og uføre."

Slik begynner Rundskriv I-6/1977 fra Sosialdepartementet, den første beskjeden kommunene fikk om en ny boligøkonomisk ordning for pensjonistene - og en ny arbeidsoppgave for kommunenes sosialkontorer. En bør merke seg sammenhengen: Ordningen ble innført som en delvis kompensasjon for ikke å heve grunnbeløpet og særtillegget ytterligere.

I det siterte rundskrivet står det også: "Ordningen forutsettes å bli midlertidig. En tar sikte på at den vil bli avløst ved forbedring og utvidelse av den ordinære statlige bostøtteordning".

Dette skal vi komme tilbake til senere i rapporten; først vil vi prøve å beskrive hele ordningen og trekke fram noen av problemene som finnes.

Fra de beskjedne 20 millioner kronene som ble bevilget i 1977 er nå bevilgningens totale størrelse vokst til 180 millioner. På den ene side er dette et uttrykk for at behovets størrelse i utgangspunktet ble undervurdert, men vi må også ta med at ordningen er blitt utvidet ved at målgruppen nå er definert annerledes enn i starten. I 1977 var det alders- eller uførepensjonister uten noen inntekter utover folketrygdens grunnytelser og som samtidig hadde boutgifter større enn 20% av inntektene, som kunne få slik støtte. I dag kommer den samme gruppen av pensjonister inn under ordningen, men en tillater nå ekstra inntekter inntil 10% mer enn minstepensjonssatsene. Støtte kan gis til disse dersom boutgiftene er større enn 15 % av de samme inntektene.

MÅLGRUPPEN

Etter regelverket er det tre slags trygdede personer som har anledning til å søke om tilskott under denne ordningen. Søkeren må:

- a) være alders-, uføre- eller etterlattepensjonist,
- b) ikke ha andre inntekter enn summen av folketrygdens grunnytelser og andre inntekter med inntil 10% av disse grunnytelsene, eller være uføretrygdet med uføretidspunkt fastsatt før fylte 21 år og tilleggspensjon beregnet på grunnlag av sluttpoengtall 2 (jfr.lov om folketrygd paragraf 8-4 nr.3 tredje ledd),
- c) ha boutgifter som overstiger 15% av inntekt som nevnt i b).

Målgruppens størrelse har aldri vært nøyaktig kjent. Vi vet selvsagt hvor mange som får utbetalt alders- og uføretrygd samt antallet på etterlatte personer med trygd, som også hører med. Vi kan også telle antallet minstepensjonister, som for eksempel i 1985 var 433.485 personer. Mange vil imidlertid ha visse inntekter i tillegg slik at antall personer med samlet inntekt under den grensen som fastsettes hvert år, er adskillig lavere. Det er store forskjeller mellom kommunene når det gjelder dette antallet idet mulighetene for å kunne få ekstraintekter er høyst forskjellig.

I noen tabeller som følger har vi gjort bruk av en spesiell statistikk som er laget av Rikstrygdeverket. De har tallet antall minstepensjonister i hver kommune som har ekstra trygdeinntekter som ikke overstiger mer enn 10% av minstepensjonistsatsene.

OM Å EVALUERE

Denne undersøkelsen har en oppdragsgiver og er en utredning som er tilpasset oppdragsgiverens ønsker. Oppgaven er å studere og bedømme, eller for å bruke faguttrykket: evaluere, den nevnte tilskottsordningen. I undersøkelsen er oppmerksomheten rettet mot visse bestemte forhold som har vært pekt ut på forhånd. Vi håper likevel at rapporten vil vise at vi etter beste evne har søkt å ha alle sanser åpne for å fange opp virkeligheten slik de kommunale saksbehandlere opplever den og ikke bare slik den arter seg fra departementets utkikkspunkt.

For å evaluere, eller bedømme, kreves det at en konkret beskrivelse holdes opp mot et sett av kriterier. Å bedømme betyr å knytte adjektiver til beskrivelsen: Dette og hint er meget bra, bra eller eventuelt dårlig; dette er rettferdig, dette er galt eller rett ut sagt ulovlig. Valget av kriterier for bedømmelse blir da sentralt. I denne undersøkelsen er dette valget noe problematisk. For tilskottsordningen er det riktignok formulert et relativt detaljert sett av retningslinjer og regler. Det er derfor rimelig å bedømme praksis i forhold til regelverket. Men dette er ikke uten videre det eneste. Regelverket, eller riktigere: grunnlaget for regelverket, kan være sviktende. Vi må derfor være åpne for å se på regelverket og foreslå endringer som vil være mer "riktig og rettferdig" ut fra mer generelle og overgripende verdier.

Et boligpolitisk tiltak som denne bostøtteordningen for pensjonister kan sies å virke på flere plan, og den kan følgelig bli studert på tilsvarende nivåer. Det lar seg gjøre å identifisere tre slike plan eller nivåer.

For det første har vi å gjøre med et sentralt fordelingsnivå. Det er Sosialdepartementet som er satt til å forvalte ordningen. Det skal løse problemet med å fordele bevilgningen i 454 deler - en del til hver enkelt kommune. De skal utarbeide retningslinjer for de kommunale sosialkontorene og forhandle, eller i alle fall konferere med organisasjoner som er spesielt interessert i ordningen slik som LO, FFO og Norges pensjonistforbund. De skal overvåke

ordningen, ta imot henvendelser og gi råd til kommunene, og, endelig motta fylkesmennenes årsmeldinger og gjøre bruk av den informasjon som de gir for neste års handlinger. Spørsmål om "formelen" som bestemmer kommunenes totale midler, hører til på dette nivået.

Derneft har vi et lokalt fordelingsnivå på kommuneplanet. Her skal bevilgninger og retningslinjer omsettes i konkrete utbetalinger til personer. Det er dette nivået denne undersøkelsen først og fremst tar for seg. Vi skal senere høre i detalj om det arbeid som nedlegges av sosialkontorets personale. Dette er ikke en enkel arbeidsoppgave. Tilskottsordningen er å betrakte som et "selektivt" tiltak: det dreier seg om en behovsprøving.

Endelig kan tilskottsordningen studeres på mottakernivået. Er ordningen, slik den arter seg, av betydning for den enkelte mottaker? Hvilken rolle spiller utbetalingene for den enkelte pensjonist? Løser dette boligøkonomiske tiltaket de problemer som ordningen er ment å løse? Er det de minstepensjonistene som sliter mest med sine bostøtter som får denne støtten?

Denne undersøkelsen sikter som sagt hovedsakelig mot å belyse problemene på det "kommunale" plan. Dette er et valgt utgangspunkt. Vi vil nødvendigvis også ta for oss noen spørsmål på det departementale plan, spesielt spørsmålene om hvordan fordelingen av midlene foregår. Vi vil imidlertid bare i begrenset grad gå inn på spørsmål på mottakernivået. Noe slikt ville ha krevd helt andre metoder enn de vi har gjort bruk av.

PROBLEMER OG PROBLEMSTILLINGER

"Grov ulikhet i bostøtte" sto det å lese i en overskrift i Arbeiderbladet 23. januar 1987. Artikkelen fortsatte: "Tildelingen av kommunal bostøtte varierer enormt etter hvor folk bor i landet." Artikkelen ble senere fulgt opp i en leder som også uttrykte bekymring om forskjellsbehandling. Det hele førte til at sosialministeren måtte rykke ut med et svar. At noen sier at et boligøkonomisk tiltak med en størrelse på nær 200 millioner kroner praktiseres ulikt og urettferdig er utvilsomt et problem.

Ulikhetene kommer til uttrykk i de årlige rapportene om tildelingene som sendes via fylkesmennene til Sosialdepartementet. Ulikhetene er blitt forsøkt forklart, men noen fullgod forklaring er ikke blitt funnet. Dette er også et problem.

Årsrapportene har vært brukt som styringsmiddel for departementet, som hvert år har hatt ansvar for fordelingen av tilskottsmidlene til kommunene. I utgangspunktet, da tilskottsordningen ble etablert, ble de totale kommunale tilskottsbeløpene bestemt ut fra en formel som tok hensyn til folketall, urbaniseringsgrad og klimaforhold. Kommunenes senere rapporter om behov og "dekningsprosent" har siden influert på fordelingen. Uklarhet omkring hvilke kriterier en bør bruke for å avgjøre tilskottenes størrelse er et ytterligere problem i denne forbindelsen.

Disse problemene har gitt opphav til en serie problemstillinger som undersøkelsen søker å avklare. Problemene hører til og må løses av forvaltningen og forvalterne i Sosialdepartementet. Vi forskere har måttet "oversette" dette til mer generelle formuleringer som trekker inn alle mulige faktorer som hører med. Dessuten må dette presenteres i en form av hypoteser, som undersøkelsen dernest skal bekrefte eller avkrefte. Det er dette vi kaller problemstillinger.

En selektiv og behovsprøvet ordning skal primært svare til et gitt behov, og bedømmelsen vil følgelig først og fremst gjelde om behovet er blitt tilfredsstilt. I stortingsproposisjon nr. 166 (1976-77) heter det om planene for ordningen:

"Levekårene for personer som bare mottar folketrygdens minstepensjon er ofte forskjellige i de ulike deler av landet. Verdien av samme kronebeløp kan også virke svært ulikt fra person til person innen samme kommune. Enkelte pensjonister har kårtytelser, eller ulike former for naturalytelser eller billig husleie," mens andre pensjonister har høye boutgifter, eller lever under forhold som fører til høyere utgifter enn for andre. For eksempel vil boutgiftene og leveomkostningene for pensjonister i tettsteder ofte være høyere enn gjennomsnittet for landet. Det er ikke mulig bare ved generell øking av folketrygdens grunnbeløp og særtillegget å få utliknet denne ulikheten i levekårene for pensjonister"
(side.26)

Hvorvidt denne ordningen har innfridd forventningene om å kompensere for ulikhetene i levekår eller ikke kan ikke denne undersøkelsen svare på. Den kan imidlertid kaste lys over visse spørsmål som er knyttet til den sentrale fordelingen av midlene. Målsetningen på det overordnede nivået er klar: Midlene skal fordeles rimelig og rettferdig og skal i lik grad dekke behovet for tilskott i de enkelte kommunene. Den såkalte dekningsprosenten bør være høy og lik i alle kommuner.

Når det gjelder det sentrale fordelingsnivået, vil undersøkelsen sikte mot å etterprøve framgangsmåtene for fordeling, utvikle mål som kan brukes for å evaluere dette samt overveie alternative framgangsmåter for en slik fordeling. Dekningsprosentene vil få spesiell oppmerksomhet idet de i de senere år har vært hovedkriteriet for å korrigere den samlede bevilgningens størrelse.

På det lokale fordelingsnivået er hovedhypotesen at ulikhetene i tilskottsordningen, slik de kommer til uttrykk i fylkesmennenes årsmeldinger, kan forklares ved forskjeller i saksbehandling og kommunal praksis ved de enkelte sosialkontorene. Bevilgningene følges hvert år av et sett retningslinjer for tilskottene som skal sikre lik framgangsmåte, men adgangen til dispensasjoner finnes, og mulighetene for ulik praksis er klart til stede.

En etterprøving av denne antakelsen kan bare gjøres ved å samle data på det lokale nivået, eller for å si det slik som vi forklarte det hele for intervjupersonene: "Vi vil på en systematisk måte samle inn kommunenes egne erfaringer med praktiseringen av ordningen." Hva gjør kommunene for å få fram søknader, og hvordan foregår selve saksbehandlingen ?

Som nevnt sikter ikke undersøkelsen mot å studere ordningen sett fra mottakernivået. Det betyr ikke at vi ikke i visse sammenhenger kan vurdere noen forhold sett fra mottakernes synsvinkel. I vurderinger om tilskottenes størrelse vil pensjonistenes egen situasjon måtte legges til grunn.

FRAMGANGSMÅTER

Denne rapporten tar for seg to sett av opplysninger. For det første har vi foretatt en statistisk analyse av "Fylkesmennenes årsmeldinger". Det er de tilbakemeldingene som hver kommune sender til fylkesmannen, og som blir videresendt til Sosialdepartementet. Her er oppgaver over hvor mange kroner hver kommune har fordelt, antall søknader, antall tilskott fordelt på pensjonskategorier, tilskottenes størrelse, det samlede refusjonsberettigede beløpet og den resulterende dekningsprosent. Hovedresultater fra denne analysen er gjengitt i kapittel 2.

Det andre settet av opplysninger er samlet inn ved besøk og intervjuer i 10% av landets kommuner. For å sikre den systematiske siden av undersøkelsen, ble utvalget av kommunene som

skulle være med, foretatt slik at utvalget er representativt for alle kommunene, med unntak av de største byene. I et eget vedlegg bakerst i rapporten har vi redegjort for framgangsmåtene ved trekking av utvalget.

De personer som har blitt intervjuet, har vært de personene som hadde hovedansvaret for saksbehandlingen i 1985 og eventuelt tidligere. Dette skulle gi oss det beste utgangspunktet for en korrekt beskrivelse av framgangsmåtene og praksis. Disse personene ble alle oppsøkt og intervjuet på sosialkontorene der det var tilgang til saksdokumentene om nødvendig.

Intervjuene ble lagt opp som relativt frie samtaler omkring et sett av utvalgte temaer. Temaene som intervjuene konsentrerte seg om, var saksbehandlingens enkelte faser som informasjonsmåtene, klientkontakten og søknadmottak, kontroll og innhenting av utfyllende opplysninger, bruk av sjablonger og spesielle grenser for enkeltbeløp, beregning av dekningsprosenten, justering av refusjonsberettigete beløp og fastsetting av tilskottsbeløp, klagebehandling og alle andre forhold som saksbehandlerne selv mente var viktig i denne prosessen. I tillegg ble det stilt spørsmål om sosialkontorets organisering og saksbehandlerne oppfatning av kommunenes villighet til å prioritere eldreomsorg. I alle intervjuene la vi vekt på å fange opp de spesielle problemer som saksbehandlerne selv var opptatt av i denne sammenhengen.

I alt er det blitt foretatt intervjuer i 42 kommuner. Under analysen av disse har vi trukket ut den del av informasjonen som kunne kvantifiseres. Ellers har vi fra lydbåndene som ble brukt under intervjuene, valgt ut en serie uttalelser som er sitert. Dette finnes i kapittel 3.

Denne undersøkelsen er spesiell på den måten at vi her har tilgang til to sett av data som er svært ulike: komplett statistikk for alle kommuner i landet, og intervjudata fra et representativt utvalg av kommuner. Det første settet er "harde" data til forskjell fra det andre som blant forskere kalles "myke" data. I analysen spiller vi disse data ut mot hverandre. Dette gjøres i kapittel 4 der vi tar for oss søkeropplutningen, registreringen av boutgiftene og tilskottsbeløpenes størrelse. Her går vi også nærmere inn på dekningsprosenten og de problemer som er knyttet til den. I de to siste kapitlene slutfører vi vurderingene ved å drøfte mulighetene for å forbedre nåværende ordning.

2. FYLKESMENNENES ÅRSMELDINGER

Hvert år sender kommunene en rapport til fylkesmennene om årets tildeling av tilskottsmidlene. Rapportene er relativt utførlige og er velegnet for statistisk analyse. Her kan vi finne tall for alle kommuner, og vi kan studere forskjeller mellom dem i detalj. Ved å bruke andre opplysninger om kommunene i tillegg, kan vi også til dels forklare hvordan noen av forskjellene kan ha oppstått. Vi skal i dette kapitlet vise noen hovedresultater fra den statistiske analysen for så i siste kapittel bruke det vi fikk vite i intervjuene for å komme til bunns i noen av de uavklarte spørsmålene.

Som nevnt foran har vi fra Rikstrygdeverket fått opplysninger om antall minstepensjonister i de enkelte kommunene. Vi har tall for alders-, uføre- og etterlattepensjonister som har pensjonsytelser som samlet ikke overskrider minstesatsene med mer enn 10%. I det som følger, vil vi for enkelhets skyld vise til hele denne gruppen med betegnelsen "minstepensjonister(+10%)". Parentesen viser til at dette er noen flere enn de som bare har en minstepensjon. Gruppen som sådan utgjør ca. 14% av alle personer, og dersom vi regner ut tilsvarende prosenttall for hver enkelt kommune, finner vi at prosenttallene varierer fra 4% til hele 25%. En nærmere analyse av forskjellene avdekker et relativt enkelt mønster: Jo mer "sentralt" kommunen er plassert, jo lavere prosenttall. De perifere kommunene oppviser høye tall og perifer lokalisering koblet med jordbruk som et merkbart innslag i næringsstrukturen, oppviser de aller høyeste. I Tabell 1 har vi listet opp de mest ekstreme kommunene. Det er betegnende å se at blant kommunene med lave prosenttall finner vi overveiende forstadskommuner til Oslo. Selve Oslo derimot, ligger nærmere gjennomsnittet (12%). I Vedlegg B har vi tatt inn en fullstendig liste for alle kommunene med de aktuelle prosenttallene.

SØKNADER OG TILSKOTT

Det er rimelig å vente at dersom det er mange minstepensjonister i kommunen, så bør dette gi utslag i mange søknader om tilskott. Det finnes en slik sammenheng, men den er ikke særlig sterk. Dersom vi tar utgangspunkt i 1985, er det registrert ca. 61.000 søkere i hele landet. Dette er 1,6% av alle personer i landet.

TABELL 1. KOMMUNER MED LAVE OG HØYE ANDELER
MINSTEPENSJONISTER(+10%) 31.12.1985

KOMMUNER MED LAVE ANDELER MED MINSTE- PENSJONISTER			KOMMUNER MED HØYE ANDELER MED MINSTE- PENSJONISTER		
		%			%
0230	Lørenskog	04	1412	Solund	22
0228	Rælingen	04	1418	Balestrand	22
0217	Oppegård	04	1815	Vega	22
			0541	Etnedal	22
0216	Nesodden	05	1816	Vevelstad	22
0220	Asker	05	1818	Herøy	22
0233	Nittedal	05	1849	Hamarøy	22
1124	Sola	05	1613	Snillfjord	22
1127	Randaberg	05	1426	Luster	22
0211	Vestby	06	1644	Holtålen	23
0213	Ski	06	1842	Skjerstad	23
0214	Ås	06	0940	Valle	23
0219	Bærum	06	1836	Rødøy	23
0229	Enebakk	06			
1120	Klepp	06	1838	Gildeskål	24
1221	Stord	06			
1246	Fjell	06	1915	Bjarkøy	25
			0432	Rendalen	25

Det finnes to kommuner som har et høyt antall søknader, nemlig 9,2 og 10,8 prosent av alle personene i kommunen. Dette er klare avvik fra alle de andre kommunene, og vi skal komme tilbake til dette i neste kapittel. Ellers er det slik at det er en tendens til å finne mange søknader i forhold til antall minstepensjonister i små og perifere kommuner. Det kan tyde på at informasjonen når bedre fram der. Det ligger nær å tro at dersom det er flere eller færre søknader enn hva vi burde vente, så er dette et resultat av god eller dårlig informasjon. Det kan også ha sammenheng med at sosialkontorene noen steder oppfordrer mange til å søke, selv om sjansen til å få søknaden innvilget i utgangspunktet kan være liten.

I 1985 var det på landsbasis ca. 10.000 av søkerene som fikk avslag på sin søknad. Det er to enkle grunner til avslag. Enten viser det seg at inntekten er større enn den skal være, eller at boutgiftene ikke overstiger 15% av inntektene. Det er vår hypotese at sosialkontorenes forhold til klientene er bestemmende i denne sammenhengen.

TABELL 2. FORSKJELLER MELLOM FYLKENE NÅR DET GJELDER
MINSTEPENSJONISTER(+10%) I PROSENT AV ALLE
PERSONER I KOMMUNENE

FYLKE	KOMMUNETALL:		FYLKES- GJENNOM- SNITT
	MINIMUM	MAKSIMUM	
01 ØSTFOLD	8,0	16,0	11,6
02 AKERSHUS	* 4,0	13,0	7,3
03 OSLO	12,0	12,0	12,0
04 HEDMARK	12,0	* 25,0	15,8
05 OPPLAND	10,0	22,0	15,6
06 BUSKERUD	7,0	19,0	13,3
07 VESTFOLD	8,0	17,0	11,2
08 TELEMARK	8,0	21,0	15,1
09 AUST-AGDER	10,0	23,0	13,9
10 VEST-AGDER	7,0	21,0	13,4
11 ROGALAND	* 5,0	19,0	11,1
12 HORDALAND	6,0	21,0	13,0
14 SOGN OG FJORD,	7,0	22,0	16,0
15 MØRE OG ROMSDAL	8,0	20,0	13,6
16 SØR-TRØNDELAG	8,0	23,0	15,5
17 NORD-TRØNDELAG	10,0	20,0	15,0
18 NORDLAND	7,0	* 24,0	16,5
19 TROMS	8,0	* 25,0	15,9
20 FINNMARK	7,0	18,0	12,2
TOTAL	4,0	25,0	13,8 %

*) EKSTREME KOMMUNETALL

En erfaren saksbehandler vil ofte på forhånd kunne bedømme sjansene for å få tilskott. Vi skal gå nærmere inn på dette i neste kapittel. Vi regner ellers med at forskjellen mellom antall søknader og antall tildelinger ikke speiler av noen vesentlige forhold, selv om det er store forskjeller å finne mellom kommunene når det gjelder dette.

Et springende punkt i diskusjonen om tilskottsordningen gjelder antall minstepensjonister som har krav på støtte. I 1985 var det i hele landet 51.427 personer som fikk tilskott. Det er 9,2% av alle minstepensjonister(+10%) i landet.

Når vi beregner det tilsvarende prosenttallet for hver kommune, finner vi tall som varierer fra 1% til 60%. Vi finner også at fordelingen omkring landsgjennomsnittet på 9% er skjev på den måten at det er langt mellom gjennomsnittet og høyeste verdi. Vi

vil alltid finne variasjon omkring et gjennomsnitt, men prosenttall på 20 og mer vil vi i utgangspunktet stille oss svært spørrende til. Oppgaven vår vil være å finne de spesielle forhold som ligger til grunn for disse høye tallene. I utgangspunktet tror vi forklaringen er å finne i ulik kommunal praksis.

Flere andre undersøkelser om trygdeordninger og bruken av disse har vist at det er en stor grad av "underutnytting" av ordningene. Det er altså er langt flere personer som er berettiget til trygd eller støtte, men som ikke gjør seg nytte av det, enn det er personer som uberettiget klarer å utnytte en ordning. Det er flere grunner til at dette også kan være tilfelle når det gjelder denne spesielle bostøtten.

På den annen side er det grunn til å anta at kommunenes dispensasjonsmyndighet kan bli brukt slik at flere personer har fått tilskott enn det departementet har anvist. Sosialkontorene har store styringsmuligheter på dette området. Det viktige for oss er ikke å avsløre kommunal praksis, men å komme fram til et riktig anslag for målgruppens størrelse og dens behov for støtte i form av totale bevilgninger.

TILSKOTTENES STØRRELSE

De pengebeløpene som deles ut under denne ordningen vil i mange tilfelle være beløp som teller i husholdningenes økonomi. Landsgjennomsnittet for utbetalt tilskott i 1985 lå på kr 2.870.

På dette punkt er også forskjellene mellom kommunene stor. I en kommune er gjennomsnittet så lavt som 500 kroner, mens det høyeste gjennomsnittsbetøpet er hele Kr. 8.700. Det viser seg at det er sammenheng mellom gjennomsnittstallene og kommunenes størrelse og lokalisering. De største kommunene, eller de mest sentrale, oppviser de største gjennomsnittlige beløpene. Vi har foran vist en "motsatt" sammenheng når det gjelder hvor mange som har fått tilskott. Det er klart at når det er mange å dele på, da vil de utbetalte tilskottsbeløpene bli små.

Det er altså en sammenheng mellom tilskottsbeløpenes gjennomsnittlige størrelse og velferdsnivået i kommunene. I de små og perifere kommuner finner vi flere personer med svært lave inntekter enn i de store kommunene. Det fører til mange støttemottakere og gjennomsnittlig små tilskott.

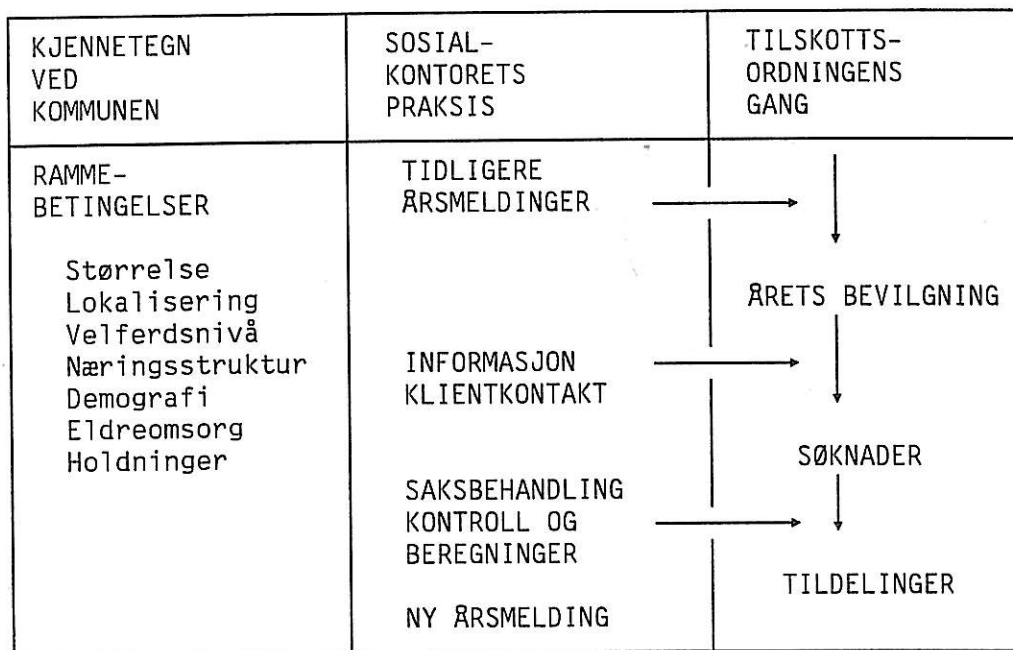
Gjennomsnittsbetøpene er også påvirket av utregningsmtene som saksbehandlerne bruker. Mange steder fastsettes "tak" for tilskottene. Det er anledning til å lage egne regler på dette punkt og det kan resultere i store forskjeller.

Tar vi for oss tallene for høyeste utbetalte beløp i kommunene, finner vi også en enorm forskjell mellom kommunene. I en kommune var høyest utbetalte beløp kr 600, mens den andre ytterligheten var en kommune hvor det høyeste utbetalte beløpet var kr 33.210. Såvidt høye beløp vil kunne forekomme for personer som sitter med nye boliger og dermed høye utgifter til renter og avdrag.

SAMMENFATNING

Denne relativt kortfattede gjennomgang av fylkesmennenes årsmeldinger for 1985 har vist at det er store forskjeller mellom norske kommuner, både når det gjelder behov for tilskottsmidler og kanskje særlig når det gjelder deres håndtering av de samme midlene. Vi har pekt på at dette har en viss sammenheng med kommunenes størrelse, lokalisering og velferdsnivå. Sammenhengene er imidlertid svake og forklarer på ingen måte de store forskjellene. Skal vi kunne finne slike forklaringer, må vi gå nærmere inn på bruken av regelverket for tilskottsordningen og selve saks-

FIG. 1 SAKSGANG FOR TILSKOTTSORDNINGEN



behandlingen. Vi må kort sagt søke ny informasjon der hvor denne finnes. Det vil være på sosialkontorene i kommunene. Det skal vi gjøre i neste kapittel.

Diagrammet ovenfor danner en ramme for vår videre analyse. Hittil har vi tatt for oss årsmeldingene for ett enkelt år, 1985; og trukket fram de enkelte elementene som tilskottsordningen kan sies å bestå av, eller å bli bedømt etter. Skal vi forstå det hele, må vi imidlertid være klar over at tilskottsordningen, de statlige bevilgningene og den etterfølgende saksbehandling og tildeling av tilskott, er en tilbakevendende prosess. Det betyr at tidligere års praksis har virkninger på de neste årene. Konkret gir dette seg uttrykk ved at tidligere års dekningsprosjenter har innflytelse på bevilgningenes størrelse. Lokalt i kommunene vil ett års tilskott være med på å skape bestemte forventninger hos pensjonistene for det neste året og langt på vei bestemme rammene for dette.

3. KOMMUNENES EGNE ERFARINGER

"Jeg synes det er en kjempeordning. Det er et kjempefint sosialpolitisk virkemiddel. Som jeg håper at vi aldri mister." (1-05)

Denne måten å si det på er ikke noe enkelt-tilfelle. Et av hovedinntrykkene fra intervjurunden på sosialkontorene i nord som i sør er at tilskottsordningen er et svært populært boligøkonomisk tiltak. Vi skal i dette kapitlet gå nærmere inn på hvordan et slikt tiltak fungerer på det lokale plan og også trekke fram de tilleggsfunksjoner som en slik ordning har utover det å bety konkrete penger til eldre med svak økonomi.

På forhånd, før intervjuene på sosialkontorene i de enkelte kommunene, hadde vi bedt om å få oppnevnt kontaktpersoner for undersøkelsen. Vi hadde bedt om at dette helst måtte være den person som hadde ansvaret for saksbehandlingen. Forhåndsorienteringen var relativt knapp og kortfattet slik at alle intervjuene startet med en mer inngående forklaring om undersøkelsen og spesielt om at kommunene var valgt ut tilfeldig - altså ikke fordi de på godt eller vondt hadde merket seg ut.

I forrige kapittel ble alle beregninger foretatt på grunnlag av alle kommunene i landet. Intervjumaterialet som vi her skal gå inn på, viser tilbake på bare 10% eller 42 kommuner for å være nøyaktig. I vedlegg A bak i rapporten har vi beskrevet hvordan disse er valgt ut for å kunne utgjøre et representativt utvalg. Det betyr at vi kan tillate oss å trekke konklusjoner om alle kommuner på grunnlag av resultatene fra dette utvalget. På grunn av sykdom og andre uforutsette vanskeligheter falt tre av de planlagte intervjuene bort. Dette har imidlertid ingen praktisk betydning for representativiteten.

NYE "KOMMUNENAVN"

Som vanlig er i undersøkelser av dette slaget vil vi i det følgende ikke vise til de enkelte kommunene, deres sosialkontor eller de enkelte saksbehandlere som har gitt oss opplysningene. På den annen side er det viktig å kunne vise til egenskaper ved de kommunene som vi omtaler, eller som blir omtalt ved de sitater fra intervjuene som vi trekker fram.

Vi har løst dette problemet ved å lage nye "kommunenavn" som viser til kommunens størrelse og velferdsnivå - nettopp de dimensjonene som vi brukte da vi laget vårt utvalg av kommuner. Tabellen nedenfor viser hvordan de 42 utvalgte kommunene plasserer seg når det gjelder størrelse og velferdsnivå. Tabellen har ni ruter som viser til "utvalgsgruppene". Vi vil bruke numrene fra 0 til 9, samt et tosifret nummer innen hver utvalgsgruppe som nye kommunenavn: 0-01, 0-02, etc.

Alle kommunene i gruppe 0 vil vi siden betegne "Små og fattige", gruppe 9 er motstykket: "Store og rike", mens gruppe 2 og 7 henholdsvis står for kommuner som er "Store og fattige" og "Små og rike".

FIG. 2 UTVALGET AV KOMMUNER FORDELT ETTER KOMMUNENS STØRRELSE OG VELFERDSNIVÅ

		LITEN						STOR			
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
FATTIG	(1)	0-01			1-01						
		0-02			1-02				2-01		
	(2)	0-03			1-03				2-02		
		0-04			1-04				2-03		
	(3)	0-05			1-05						
		0-06									
	(4)					4-01		5-01		6-01	
			3-01			4-02		5-02		6-02	
	(5)		3-02			4-03		5-03		6-03	
	(6)		3-03			4-04		5-04		6-04	
(7)					4-05				6-05		
(8)				7-01				8-01		9-01	
(9)				7-02				8-02		9-02	
				7-03				8-03		9-03	
RIK	(10)									9-04	
										9-05	

SOSIALKONTORENES ORGANISERING

De aller fleste kommunene i utvalget hadde gått over til den anbefalte "nye" organisasjonsmodellen med sammenføring av sosial- og helsevesenet til en etat under et felles Helse- og sosialstyre og en felles Helse- og sosialsjef. Andre hadde vedtatt dette prinsippet, men ennå ikke omsatt vedtaket i praksis. Uttrykt i

prosenter er det 85% av kommunene i utvalget som nå har felles sosial- og helseetat. En organisering av dette slaget er også avhengig av bebyggelse og om det er flere tettsteder i kommunen, samt forekomsten av lokaler. Til tross for integrering hadde alle de besøkte kommunene på en måte beholdt det gamle skillet, gjerne markert ved en leder for sosialavdelingen og for eksempel kommunelegen som leder for helsetjenestene. Det finnes flere oppgaver som ligger i grenselandet mellom de to, og følgelig kan en i noen kommuner finne disse tillagt sosialkontoret, mens i andre er ansvaret plassert for eksempel ved helsesentret.

Det er nesten slik at hvert sosialkontor har sin særegne organisasjon, idet tidligere forhold og egenskaper ved kontorenes personale vil påvirke kontorenes virkemåte. Noen av de større kommunene har i forbindelse med integreringen av sosial- og helseetaten etablert en "tredje" avdeling, nemlig en felles merkantil avdeling som tar ansvar for de rent administrative sakene.

Det vil være visse forskjeller mellom kommunene når det gjelder den service og de ytelser som sosialkontorene står for. Forskjellene går imidlertid mer på omfanget av tjenestene. Alle kommuner yter service når det gjelder for eksempel hjemmehjelp og hjemmesykepleie, men det kan være store forskjeller med hensyn til ytelsenes omfang. Alle kommuner yter selvfølgelig sosialhjelp etter lov om sosial omsorg, og det finnes enkelte som har særordninger for pensjonister og eldre når det gjelder boustgifter. Dette er gjerne knyttet til størrelsen på husleien i kommunens egne alders- og trygdeboliger.

Vi har besøkt både store og små kommuner og det er dette som bestemmer sosialkontorenes størrelse. Vårt utvalg spenner fra en til 30 ansatte. Ofte ble bemanningen nevnt som et problem og mange sosialkontorer sto uten besatte stillinger. På direkte spørsmål svarte 60% at de var knapt eller meget knapt bemannet.

Kommunens størrelse bestemmer også om kommunen har opprettet et boligkontor eller en husnemnd. Det er bare større kommuner som har dette, og da er administrasjonen av både Husbankens bostøtte, Etableringslån og tilskott, samt Utbedringslån og tilskott blitt tillagt dette.

Den mest alminnelige situasjonen er imidlertid at sosialkontoret også fungerer som boligkontor. I 2/3 av alle kommunene administrerer sosialkontorene alle de nevnte ordningene I noen kommuner

er lån og tilskott for utbedring og etablering underlagt teknisk etat eller formannskapskontoret, som et eget kontor eller ivare tatt av en enkelt person, slik at det er henholdsvis 60% og 43% av sosialkontorene som forvalter disse to ordningene.

Vi nevnte foran at de personene som vi har intervjuet, er de personene som har hatt hovedansvaret for saksbehandlingen. I 80% av kommunene er dette en person som er underlagt sosialkontorets sjef, og vedkommende kan enten være en fullmektig, kurator eller sekretær/assistent. I de aller minste kommunene faller arbeidet på sosialsjefen selv.

"Denne ordningen sitter jeg med sjøl fordi den gir meg sånn en fin anledning til å komme i kontakt med folk. Jeg blir kjent med pensjonistene på denne måten. Jeg drar hjem til folk med dette og hjelper til med utfyllingen. Jeg tar en runde i året, og jeg kan ta opp forskjellige spørsmål samtidig. Dette synes jeg selv er en fin måte å arbeide med pensjonister på." (7-03)

Når det så gjelder endelig vedtak om tilskott og utbetalinger, blir dette foretatt av sosialstyret i halvparten av kommunene, mens i den andre halvparten av kommunene er det sosialsjefen som avgjør dette ifølge delegert myndighet.

VI KJENNER JO HELE BYGDA

At folk må vite om mulighetene for tilskott før de kan søke om det samme, er selvvinnlysende og trivielt. At måten å informere på kan ha stor betydning, er kanskje ikke alle like oppmerksomme på. Derfor har vi stilt en serie direkte spørsmål om nettopp informasjonsaktiviteten omkring ordningen.

Praktisk talt alle kommunene setter inn annonser i avisene om ordningen. Noen steder finnes en rekke mer eller mindre lokale aviser, og følgelig kan vi finne kommuner med bare en enkelt annonse og kommuner med mange. Flere steder går nabokommuner sammen om annonseringen, og noen kommuner lager annonser som omfatter flere tiltak samtidig. Selv om det nå informeres om ordningen i alle kommuner, har vi fått en del utsagn om at en i tidligere år har fulgt en annen praksis.

"Tidligere har denne ordningen ikke vært annonsert. Da har den vært knytta til Husbankens bostøtteordning (2 år siden) og sett i sammenheng

med dette. Og man har da "tatt toppene", altså brukt pengene litt friere enn hva retningslinjene sier. Det førte til at det ble veldig få "søkere". Det gikk jo bare egentlig ut til de som sosialkontoret visste hadde problemer med boutgiftene." (3-02)

Den alternative ordningen til annonsering er utsending av brev til potensielle søkere. Det er mange måter å gjøre dette på. Det er forholdsvis vanlig at sosialkontorene får lister med navn og adresser over pensjonister. Noen får dem fra trygdekantorene, andre via folkeregistrene eller fra de regionale kommunedatakontorene.

Brev blir da bare sendt ut til minstepensjonister med inntekter inntil 10% mer enn pensjonen, til alle minstepensjonister, til alle pensjonister og trygdede eller til alle husstandene i kommunen. Alle framgangsmåtene er i bruk eller har vært prøvd. Det er få som har satset på dette som hovedinformasjonsmåten, og det er adskillig uenighet om effekten av det.

"De første årene denne ordningen fungerte, ble det satt inn annonse i avisa, men da kom det omtrent ingen søkere, så da ble ikke pengene brukt opp. De siste fire årene har vi sendt ut et orienterings-skriv til samtlige minstepensjonister. Så nå får vi mange søkere." (2-02)

"Vi kommer ikke til å sende ut individuelle brev etter listene i år. Fra tidligere har jeg den erfaring at det slår ikke til selv om du sender ut slike skriv." (7-03)

"Etpar år tidligere fikk vi adresser på alle gamle personer fra Statistisk Sentralbyrå og sendte ut direkte brev til alle gamle. Vi bestilte dette via Folkeregistret. Grunnen til at vi gikk ut så bredt var at vi ønsket å se om den tradisjonelle måten med annonser virket - og hvorvidt den var god nok. Vår erfaring er at vi fikk flere søknader, mer pågang, men det ble ikke merkbart flere som var kvalifisert for å få støtte. Vi fant derfor at det var unødvendig å gå ut på den måten, i alle fall hvert år." (1:02)

"Om dette resulterte i noen flere søknader? Nei, jeg synes det var de samme som søkte, men det ble jo en større haug og det ble jo mer å gjøre for meg. Men jeg fikk tak i de samme menneskene, det var ikke noe forskjell." (9-02)

I 1985 sendte av 20% sosialkontorene brev til alle minstepensjonistene og ytterligere 5% sendte brev til alle husstander.

Det er viktig å være klar over at tildelingene et enkelt år ikke er en enkeltstående affære. Hoveddelen av tildelingene vil gå til personer som fikk tilskott året før. Utsending av brev blir derfor å anse som en kampanje rettet mot eventuelt nye søkere. 1/3 av alle kommunene tar spesielt hensyn til tidligere søkere. Enten får de tilsendt søknadsskjemaene, eller de får egne informasjonsbrev. I noen tilfeller blir de også oppringt eller besøkt med spørsmål om de kanskje har glemt å søke.

Utover annonsering er det mange andre tiltak som sosialkontorene står for. Sju kommuner nevner oppslag i forretningene og andre steder. Ni kommuner nevner informasjon i foreninger, og spesielt i pensjonistforeningene. Ytterligere sju kommuner nevner tiltak som å utarbeide av informasjonsbrosjyrer, spesielle former for annonser, kommunale informasjonsdager, intervjuer i lokalpressen, nærradio og annet.

"I år har vi hatt en annonse, og så har vi hatt et intervju. Det siste har vist seg å være meget effektivt. Vi har rett og slett bedt avisen å skrive litt om ordningen. På den måten har vi fått et oppslag med en sånn skikkelig overskrift: "Bostøtte til pensjonister". Det har vist seg at dette har veldig mange blitt obs på. Vi har også en nærradio her, men vi er ikke sikre på om pensjonistene er de som lytter på nærradio." (6-05)

Det finnes pensjonistforeninger praktisk talt i alle kommuner, og det er til og med vanlig at det er flere. I noe kommuner har det vært meget vellykkede informasjonsmøter i disse foreningene.

I noen kommuner der ingen spesielle informasjonstiltak ble brukt eller var overveid, ble saksbehandlerne spurt om hva de trodde ville bli reaksjonen på egne brev til potensielle søkere. Noen av svarene tyder på at noen sosialkontorer ikke egentlig ønsker flere søknader.

"Vi burde kanskje gått ut med bedre informasjon til alle, men da kunne vi jo risikere å få så mange søknader og gi opphav til håp som vi siden knuser med 500 kroner." (4-03)

"Hvor langt skal du strekke dette her? Det kan jo da bare bli mer skuffelser, store forventninger og store skuffelser - det bør jo bli noe for noen." (6-03)

Ingen kommuner har noen organisert "oppsøkende virksomhet" når det gjelder denne ordningen. Det er imidlertid noen som utnytter spesielle forhold mer enn andre. I en kommune brukes hjemme-hjelperne til dette, i en annen fungerer den ambulerende vaktmesteren som både informator og hjelper når det gjelder skjemautfylling. Andre nevner at hjemmesykepleierne nok også både informerer og hjelper i enkelte tilfelle.

Hjemmebesøk er en tidkrevende virksomhet, og i flere kommuner gjorde saksbehandlerne det klart at dette var det ingen som hadde tid til. Samtidig var det klart at ganske mange hadde dårlig samvittighet nettopp for dette at det ikke var tid til den mer personlige kontakten som et sosialkontor burde stå for. I en kommune derimot, brukte sosialsjefen selv å dra rundt på hjemmebesøk, og han brukte tilskottsordningen som et middel for å oppnå kontakt med de gamle.

SOSIALKONTORET - ET STED FOR DE GAMLE ?

" Mange sier at "nå har jeg greid meg i alle år uten å søke noe derfra (sosialkontoret), og da skal jeg også klare å greie meg uten det også nå på mine gamle dager."

Hadde vi hatt ressurser og personell til å gå på hjemmebesøk, så ville vi nok ha kunnet fordoble søker tallet flere ganger. Det har vi bare ikke muligheter til å gjøre i dag." (7-01)

"Eldre folk er ikke så snare med å gå på sosialkontoret. Når det heter bostøtte, så har det en annen ordlyd enn sosialhjelp, men det er jo sosialkontoret som formidler det. Og det kan stenge ute en del. Spesielt i den eldre generasjonen, der henger det mange fordommer igjen mot sosialkontoret. Sosialkontoret er fattigkassa, og dermed basta. Hadde bustadkontoret stått for det kan det hende at det hadde kommet flere." (6-04)

Dette temaet dukket forholdsvis ofte opp i intervjuene. I enkelte kommuner ble det hevdet at det var svært vanskelig å motivere de eldre til å søke om tilskott. For de gamle var det viktig å vise at de kunne klare seg selv uten å falle det offentlige til byrde.

"Problemet er at pensjonister her oppe - jeg vet ikke riktig - de er visst kanskje av en annen rase enn byfolk. Vi har veldig vanskelig for å få folk

til å søke, så vi må mobilisere helsepersonell, hjemmehjelpere, osv. for å få folk motivert til å søke." (7-01)

"Det er umulig å si at det ikke finnes slikt stigma. Derfor er det viktig at vi selv skaffer oss informasjon om hvem som trenger denne støtten. Jeg er litt opptatt av det som skjer med de som flytter inn i trygdeboliger i denne sammenhengen. Det vil som oftest være folk som før har satt sin stolthet i å klare seg selv, men vi tvinger disse personene på en måte til å bli søkere av offentlig hjelp og støtte." (1-02)

I forsøk på å finne forklaringer på hvorfor det noen steder er flere søkere om tilskott enn andre, må vi regne med at stigma forbundet med å gå på sosialkontoret kan være en sterk faktor. Men det er samtidig klart at det er store og klare forskjeller med hensyn til dette mellom kommuner og landsdeler. Totalt sett har vi fått like mange uttalelser om at slikt stigma finnes som uttalelser om at dette hører fortiden til, og at det i dag ikke er noe problem. Vi vil i neste kapittel se om vi kan finne noen systematiske forskjeller mellom ulike typer kommuner i denne forbindelsen.

Disse uttalelsene kan også være litt vanskelig å tolke, idet de personene som uttaler seg, står midt oppe i denne problematikken som er følelsesmessig ladet. Det hele angår direkte den daglige arbeidssituasjonen og dem selv i sterk grad.

På spørsmål om hvorvidt tilskottsordningen er positiv for sosialkontoret eller ikke, og om hvorvidt de er glad for å ha ansvaret for denne eller ikke, kommer problemene med sosialkontorenes fortid og "skyggen fra fattigkassa" tilbake med styrke.

"Det er veldig godt å ha denne ordningen som ikke er sosialhjelp, men en liksom legal botilskottsordning. Dette er med til å bryte ned fordommer overfor sosialkontoret på linje med andre hjelpeordninger. Folk opplever at sosialkontoret ikke bare er en forsorgsordning og det er bra." (2-02)

"Å bli sittende igjen med bare sosialhjelp, det er veldig skremmende for mange sosialkontorer. De er nødt til å ha noe som er positivt." (7-02)

"Gjennom ordningen får du også kontakt, du får muligheter til å hjelpe folk på en måte som ikke er belastende. Veldig mange her vil ikke gå på sosialkontoret, sjøl om de i henhold til Lov om

sosial omsorg kunne ha rimelig god grunn til å få støtte, så vil de ikke. Men når du har å gjøre med en generell bostøtteordning som er tilgjengelig for hele gruppa, da er det ikke noe skam. Da er det legitimt, og når så alle får søknadsskjema i posten, så er det helt ufarlig å sende inn."
 (1-05)

En studie av sosialkontorenes funksjon og virkemåte over tid vil sikkert avdekke nettopp det at dette kontoret etter hvert har blitt omdannet til et generelt servicekontor. At tilskottsordningen har vært med på å hjelpe fram dette, er klart, selv om det ikke har vært noen bevisst tanke bak ordningen. Et par ekstra vitnemål om dette tar vi med her:

"Sosialkontoret her er godt besøkt. Her kommer alle slags kategorier folk. Det er et servicekontor og vi føler ikke at det er noe sånn fattigkontor. Det er ikke for spesielle grupper, det er for alle. Det er veldig bra." (4-04)

"Sosialkontoret er ikke bare en utbetalings-sentral. Det foregår så mange andre ting. Det finnes jo dem som går baklengs inn døra for å se om det er noen som ser dem, men det er jo så mange andre ting som foregår - og det er en stor fordel, altså. Vi er et servicekontor." (5-02)

"I og med at vi har de generelle ordningene - sånn som bostøtteordningene, telefontilskott, utbedringslån og hjemmehjelpen - så er jo vi kjent i samtlige hus i kommunen. Det er egentlig lite sosialhjelp i tradisjonell forstand. Så jeg tror folk flest har et ganske positivt inntrykk av sosialkontoret. Det er en plass der folk henvender seg for å få informasjon om kommunen når de ikke vet hvor de skal henvende seg. Vi er på en måte en liten informasjonssentral for dette og hint ..."
 (3-03)

Det er ingen som protesterer eller nekter å ta imot trygdepengene, mens det knytter seg adskillige problemer til "sosialhjelp". Pengene som deles ut gjennom tilskottsordningen inntar en slags mellomstilling i denne sammenhengen, og mange sosialkontorer gjør et poeng av dette.

"Når vi sier at dette bare er noen penger som går igjennom huset her bare - det er statens penger - det kommer fra Oslo - og da ser dem positivt på det, og det er ikke noen som kvier seg for å ta imot de pengene. Dem føler ikke at det er sosialhjelp som dem får ifra fattigkassa." (5-01)

"Jeg tror ikke det for noen er noen skam å søke når en først er klar over hva slags penger det er. Ordningen er ikke helt av det slaget som at en kan si en har rett til disse pengene, siden det er såpass få som er bruker av ordningen. Men det er nok lettere å søke på dette her enn på kommunens ordinære sosialhjelp som en vet at det er kommunen som betaler. Vi sier jo til folk at dette er penger vi får fra staten til viderefordeling."
(4-03)

REGELVERKET OG DISPENSASJONER

Sosialdepartementet har utarbeidet rundskriv som relativt detaljert anviser hvordan saksbehandlingen skal foregå. Regelverket, slik det framstår der, er ganske omfattende, men samtidig må det også sies å være ganske presist. Imidlertid gir paragraf 4 kommunene klar myndighet til dispensasjoner dersom dette etter skjønn er riktig.

På spørsmål om regelverket følges meget strengt, er det bare ca. 1/4 som svarer bekreftende, og det er nærmere halvparten som sier at de lar personer som ligger litt over inntektsgrensen også komme i betraktning.

Det finnes kommuner som ikke har tatt særlig hensyn til regelverket, noe som for eksempel følgende utsagn vitner om:

"Ordningen er praktisert "på kanten" - eller nesten over kanten tenker jeg, fram til i fjor. Ordningen har blitt praktisert helt summarisk, uten søknader. Det har vært en tildeling på grunnlag av hvem som var minstepensjonist i kommunen - helt "utflatet" på ca. 500 kroner - sendt ut på postanvisning. Det har ikke vært noen informasjon om ordningen. Det har bare vært gjort på den måten at en har tatt ut listen fra trygdekontoret og med godkjennelse fra sosialstyret sendt ut disse pengene ved årets slutt, uten noen behovsprøving i det hele tatt." (7-02)

"Sosialkontoret har tidligere vært ubetjent, og det fremgår av gamle møteprotokoller at tildelingene ikke har fulgt noe regelverk, men gått mer på skjønn, meninger, hva en synes, osv. - om hvem som har fått det ene året og kanskje ikke skulle få så mye neste året, osv. Fordelingen, om en kan bruke det ordet, har vært helt tilfeldig. En har rett og slett delt beløpet likt mellom de som har søkt. En

har brukt et likhetsprinsipp - at alle skulle få like mye så det ikke skulle bli noen gnisninger." [0-01]

"Tidligere behandling har gått litt sånn på "gefylen". Det har ikke vært fulgt noen oppsatte regler. Det har vært heller tilfeldig. Alle som søkte, og vel så det, har tidligere fått samme beløp." [1-04]

"Hvis man skulle følge disse forskriftene helt etter strek, så kunne vi egentlig sendt tilbake pengene. Vi avviker fra reglementet, her bruker vi sundt folkevett og lokalkjennskap og ikke forskriftene. Det har vi gjort hele tiden." [5-03]

Antallet kommuner som helt ser bort fra regelverket, er meget lite, og det bør legges til at noen av uttalelsene ovenfor viser til tidligere år. Men bruk av dispensasjoner og spesielle vurderinger av personer på inntektsgrensen er meget vanlig. I tillegg til at de fleste sosialkontorer har helt "spesielle" tilfeller, er det ut fra et rettferdighetsprinsipp at dispensasjonene kommer inn i bildet.

"Vi har praktisert beregningen og fordelingen på en måte slik at ingen skal komme dårligere ut enn minstepensjonistene når det gjelder å ha penger igjen etter at utgiftene til boutgifter er trukket fra. En minstepensjonist i 1985 hadde ca. 35.000 kroner igjen når boutgiftene var trukket fra. Vårt forsøk på å gjøre dette til en garantiordning eller et sikkerhetsnett, er da slik at selv om de har større inntekter enn hva reglene sier, så skal de ha en sjanse til å få støtte hvis de har mindre enn disse summene igjen etter at boutgiftene er trukket fra." [1-02]

SØKNADER OG SKJEMAET

Alle sosialkontorene gjør bruk av det utarbeidete standard-skjemaet. For saksbehandlerne er dette meget greit, men på spørsmål om hvor greit det er for pensjonistene, er svarene ganske entydige: For dem er det heller ugreit.

"Søknadsskjemaet er nok en bøyg for folk. Det er mange som får panikk når de ser slike skjemaer. Det virker rotete." [5-02]

"Det kunne godt lages et mer folkelig skjema. Det er et slags "byråkratinorsk" som brukes. Du må være dreven for å skjønne hva dette er, og det

synes jeg er unødvendig. Skjemaet er fint for saksbehandlerne, men det er elendig for de gamle selv som søker."

Søknadsskjemaet er som skjemaer flest, og språkbruken er ikke laget med tanke på at en her har med gamle personer å gjøre. En spesiell vanskelighet dukket ellers opp i Finnmark:

"Det er nok mange som ikke sender inn fordi de ikke forstår det som står der og heller kanskje ikke kan skrive. De eldre samisktalende er veldig usikre når det gjelder skjemaer. De tør ikke stole på at det dem tror at de forstår er riktig. Vi har jo heller ingen som kan hjelpe dem." (1-04)

"Her er mange som ikke kan lese norsk i det hele tatt. Og mange ville også ha vanskeligheter med et samisk skjema, i alle fall dersom de bruker den "nye" samiske skrivemåten." (0-04)

Vanskelighetene med skjemaet gir seg utslag i at sosialkontorene ikke bare skal kontrollere og behandle søknadene; de må i stor grad hjelpe til med selve utfyllingen. Ved noen kontorer står folk i kø for å få denne hjelpen, og ellers er det klart at de gamle på en eller annen måte må skaffe seg hjelp til dette, enten det er slekt, naboer, hjemmehjelpen eller andre.

I en kommune har en gått til det skritt å fylle ut skjemaene på forhånd på vegne av de gamle, for så selv etterpå å ta kontakt med de gamle for å kontrollere om skjemaet er riktig utfyllt. Denne løsningen er jo ganske spesiell og fører selvfølgelig til at arbeidet blir omfattende og strevsomt. Dette representerer den ene ytterligheten, og det finnes selvfølgelig et motstykke:

"Pr. idag foregår det omtrent ingen saksbehandling i det hele tatt, verken på klientsaker eller andre saker. Vi rekker det ikke. Antall søknader og saker har steget så enormt at vi rekker bare å ta imot sakene og ta det som måtte komme av klienter som møter opp. Saker som blir tatt opp i sosialstyret tas opp uten innstilling. Det er ytterst få som blir saksbehandlet." (1-04)

Kontroll av opplysningene i søknadsskjemaet synes ikke å være noe problem. Sosialkontoret har alle steder nær kontakt med trygdekontoret og likningskontoret, og får lett alle de opplysninger de trenger.

MINSTEPENSJONISTENES BOUTGIFTER

I søknadsskjemaet skal de enkelte boutgiftene spesifiseres, og i alt sju enkeltposter skal fylles ut. For de som bor i leide hus, kan det være enkelt, idet det meste av utgiftene kan være samlet i husleien. For eiere av hus og bolig er det mer komplisert. For dem registreres renter og avdrag på boliglån, festeavgift, eiendomsskatt, utgifter til vedlikehold, forsikringer, kommunale avgifter og utgifter til lys og brensel. For de enkelte postene, med unntak for renter og avdrag, har Sosialdepartementet oppgitt "sjablongbeløp" som kommunene skal bruke, dersom andre opplysninger mangler.

Mange kommuner har på dette punkt utviklet egen praksis, og med så mange enkeltelementer blir da ingen kommuner helt like. Kommunene har bestemt selv hvordan de vil bruke sjablongbeløpene, og de kan brukes på flere måter: De kan brukes når opplysninger mangler, de kan brukes som tak eller en kan bruke sjablongbeløpet for alle søknader. Hver av disse måtene har sine særegne konsekvenser. Vi skal se nærmere på det nedenfor, men la oss først gå gjennom håndteringen av de viktigste elementene.

Renter og avdrag på boliglån kan for noen bli meget store årlige beløp. Bare i en kommune har vi funnet at det legges et "tak" for dette og at en ikke godtar utgifter utover et gitt kronebeløp. Minstepensjonistene vil ofte, i alle fall utover i landet, bo i gamle hus. Her vil lånene være nedbetalt. Minstepensjonister som har renter og avdrag å betale, vil da være de som har tatt opp utbedringslån eller være etterlattepensjonister som kan sitte i nye hus. Et spesielt problem dukket opp etpar steder:

"Det som ofte kan skje på en gård er at det blir bygget nye hus. Bor det så både unge og eldre her, hender det nok at gamlehuset blir satt på de unge, mens det nye huset blir satt på de eldre som da kan dra nytte av alle tilskott, nettopp fordi de er eldre. Blir samtidig lånene nedbetalt over gårdens regnskap, så kan det nok hende at en får tilskott som en ikke skulle ha." (4-03)

Utgiftene til vedlikehold er ellers et problem for saksbehandlerne. Det kan være vanskelig å trekke et skille mellom vanlig vedlikehold og hva som er en utbedring. Dessuten er det mer vanlig enn uvanlig at en ikke samler på alle kvitteringer for slike utlegg.

"Utgifter til vedlikehold er veldig vanskelig å bedømme. Her forekommer det at folk setter opp

ganske fantastiske beløp. Sjablongbeløpene er greie på den måten at de kan brukes som et "rasjoneringsmiddel", men de svarer jo ikke egentlig til de faktiske utgiftene særlig godt bestandig. De som bor i trygdeboligene kommer ganske godt ut med sjablongbeløpene. Her passer de, men for andre som bor i egne hus, kan de mange ganger passe dårlig. Vi bruker sjablongbeløpene stort sett som et rasjoneringsmiddel." [1-02]

Når det gjelder utgifter til lys og brensel, er bildet et annet. 1/3 av alle sier at disse sjablongbeløpene er altfor lave. De gamle husene det ofte dreier seg om, er til dels trekkfulle og krever mer oppvarming enn nye, moderne hus. Sjablongbeløpene er forskjellige alt etter klimasone i landet. Her sier mange, sikkert med rette, at lokale værforhold er langt viktigere enn de forholdsvis store og generelle klimasonene. Dessuten er det viktigere å vite den lokale strømprisen enn hvilken klimasone en er i. Svært mange kommuner bruker da heller ikke de oppgitt sjablongbeløpene. Noen lager også sine egne sjablonger.

"I denne kommunen skal du være god om du klarer å fyre for en slik sum. I år har det vært bra, idet sola begynte å skinne i mai, men sånn som forrige året - da fyrte vi jo hele juni måned" [0-06]

"Sjablongene passer overhodet ikke. Folk som bor i kalde hus, og det gjør jo mange egentlig, har jo fyringsutgifter som går opp i 12, 13 og 15 tusen. Vi er jo også en av de kommuner som har de høyeste strømprisene. Skulle vi ha brukt de reelle utgiftene for dette, ville vi ha fått en dekningsprosent på 12-13%. Derfor har vi konsekvent brukt sjablongbeløpet for dette, selv om det er veldig urettferdig, egentlig." [5-03]

Sjablongbeløpene for kommunale avgifter er egentlig unødvendig. Disse vil være godt kjent i kommunen, og det typiske vil være at de også varierer mellom kommunenes ulike deler alt etter hvor mye kommunal service som ytes. Sjablongbeløpene for forsikring blir for øvrig lite kommentert. Beløpene er heller ikke store og avgjørende.

ET REGNESTYKKE

For å vise størrelsen på de enkelte postene i søknadsskjemaet i detalj, har vi valgt å ta for oss alle skjemaene i en forstads-kommune til en av våre store byer. Herfra har vi fått utskrift av alle tall for enkeltpostene i søknadsskjemaene for 1985. Vi har

ikke egentlig valgt "fritt", fordi vi i mange kommuner ikke kunne få lett tilgjengelig oppgaver over alle søkerne for dette året.

Den aktuelle kommunen utmerker seg for øvrig ved at den ikke har anvendt sjablongbeløp for noen av postene. Dette skulle kunne gi oss en antydning om de reelle utgiftene, idet en her også har avkrevd søkerne dokumentasjon av utgiftene sine. Videre har søkere med større inntekter enn det reglene tilsier heller ikke blitt avvist i første omgang.

Ialt 82 søknader kom inn til sosialkontoret i kommunen i 1985. Det svarer til 6% av alle pensjonistene med inntil 10% mer inntekt enn minstepensjonen i form av trygdeytelser. 18 av disse fikk ikke noe utbetalt, fordi inntekten deres var for høy. De resterende 64 fikk utbetalt tilskottsbeløp som varierte mellom 500 og 8.000 kroner.

Vi skal i det følgende ta for oss disse 64 tilfellene og i detalj gå gjennom deres boutgifter og inntektsforhold i 1985. I dette året hadde kommunen til rådighet i alt ca. kr 195.000. De refusjonsberettigede beløpene utgjorde derimot til sammen ca. kr. 919.000. Det tilsvarer en dekningsprosent på bare 21%. I sammenlikning med andre kommuner er dette svært lavt.

La oss først se på de enkelte elementene i boutgiftene. Vi vil her bruke gjennomsnittstall for hele gruppen av 64 pensjonister. Noen få er pensjonistektepar, men det ser vi foreløpig bort fra.

I denne kommunen som er en forstad til en større by, vil en del pensjonister bo i relativt nye hus. Det betyr at boligen ofte kan være belånt og at det er renter og avdrag å betale. Hele 43% av de gjennomsnittlige boutgiftene går til dette formålet. Nest største utgiftspost gjelder lys og brensel. Gjennomsnittsbetøpet ligger nær 7.000 kroner og, dette legger beslag på 29%. Derneft kommer utgifter til vedlikehold (12%). Tolv av pensjonistene bor i leide hus, og det gjør at vel 2.000 kroner går til husleie. I tillegg til dette tar en med kommunale avgifter, forsikringer og eventuell eiendomsskatt, men som vi ser blir dette små beløp når vi beregner gjennomsnitt.

Bostøtte og inntekter av utleie for de samme personer beløper seg til kr 1.676. Gjennomsnittlig netto boutgifter blir da kr 22.004.

TABELL 3. SAMMENSETNINGEN AV DE GJENNOMSNITTLIGE BRUTTO
BOUTGIFTENE FOR MINSTEPENSJONISTER I FORSTADSKOMMUNEN

	Gjennom- snitt	Andel med slike utg.	Laveste beløp	Høyeste beløp
Husleie	2.127	19%	1000	21546
Renter og avdrag	10.212	73%	600	71960
Kommunale utgifter	690	84%	75	2034
Vedlikehold	2.878	70%	250	18000
Forsikringer	829	83%	215	6500
Lys og brensel	6.897	98%	3597	13100
Eiendomsskatt	47	5%	500	1928
Gjennomsnittlig Brutto boutgift	23.480		8136	84297

Denne kommunen er ikke alene om ikke å anvende sjablongbeløpene, men den er egenartet ved at dette helt konsekvent gjennomført. Det umiddelbare resultatet er at det refusjonsberettigede beløpet blir meget høyt og at dekningsprosenten blir meget lav.

Dersom vi nå bruker disse konkrete tallene fra søknadene og foretar en "alternativ saksbehandling", hvor vi gjør bruk av sjablongbeløpene som maksimale beløp eller tak, kan vi få et uttrykk for hvordan denne delen av saksbehandlingen influerer på dekningsprosenten. Resultatet er at det refusjonsberettigede beløpet totalt synker ca. 256.000 kroner, og at dekningsprosenten går opp fra 21% til 29%.

Det er ikke uvanlig at kommunene lager egne regler for ytterligere begrensninger. I denne kommunen er for eksempel renter og avdrag en viktig komponent i boutgiftene. For ytterligere å illustrere konsekvensen for dekningsprosenten, kan vi legge inn et tak for dette også, for eksempel 20.000 kroner. Dette bringer det totale refusjonsberettigede beløpet ned til ca. kr 503.000 og den resulterende dekningsprosenten er hevet til 39%.

DET REFUSJONSBERETTIGEDE BELØPET

Etter regelverket skal en i saksbehandlingens siste fase for hver enkelt søker summere de enkelte boutgiftene og dernest trekke fra 15% av de dokumenterte inntektene. Da framkommer "det refusjons-

berettigede beløpet". Dernest beregnes hvilken prosent årets bevilgning fra Departementet utgjør av det samlede refusjonsberettigede beløpet for hele kommunen. Det er dekningsprosenten. Vi har foran vist at den gjennomsnittlige dekningsprosenten for hele landet i 1985 var 52.6%. Gjennomsnittet for utvalget av kommuner er 55%, med laveste på 20% og høyeste på 100%. Dette betyr at en kommune bare hadde tilgjengelig 1/5 av det beløpet en egentlig etter regelverket skulle refundere, mens noen kommuner, tre for å være nøyaktig, hadde nok penger.

Hvordan foregår da dette siste steget og fastsetting av de beløp som til slutt utbetales? Regelverket anviser ikke i detalj framgangsmåten, men det følger av den oppmerksomhet som dekningsprosenten får, at denne bør brukes. Altså, den foreskrevne framgangsmåten vil være å multiplisere de refusjonsberettigede beløpene med dekningsprosenten. Noe over halvparten av kommunene gjør det.

"Vi opplever dette her egentlig som en veldig påtredd utregningsmåte - det tar kolossalt med tid dette her - og skal du følge denne ordningen helt slavisk, så mener vi at for de 50.000 kronene som vi får kan vi ikke legge ned så mye arbeid i å oppnå millimeter-rettferdighet -det er ikke verdt det altså - det er nå min mening." (3-01)

De resterende 15 kommunene (40%) foretar en eller annen form for utjevning, og noen "deler likt" det tilgjengelige beløpet på de personer som ifølge sosialkontoret fortjener støtte.

"Vi gir dem jevnt. De får like beløp. De stiller likt, de har lik pensjon, de har like utgifter til brensel og annet. Det er veldig lite variasjon her. Så er det også så nære forhold. Folk snakker med hverandre om dette og om den ene har fått en krone mer enn den andre, så vær sikker, da ringer de hit for å spørre hvorfor. Det å være i en liten kommune tror mange er veldig fint, men det er ikke så godt, for alle kjenner alle. Så vi har veldig mange hensyn å ta." (4-04)

"En har lagt seg på et likt beløp for dei som har mye utgifter. De burde selvfølgelig kanskje hatt mye mer, men da måtte vi gått mye mer i dybden på hvor mye den enkelte har hatt av utgifter." (9-04)

Selv om en ikke gjennomfører en total utjevning, melder spørsmålet om likhet og rettferdighet seg i mange kommuner. Det skyldes at det kan bli meget store forskjeller mellom de refu-

sjonsberettigede beløpene. I de tilfellene hvor renter og avdrag kommer inn i bildet, er dette ofte resultatet. Det forekommer også at blant de som har de høyeste refusjonsberettigede beløpene, finner vi personer som leier bolig med svært høye husleier.

Hele 60% av kommunene anvender et "tak" for tilskottsbeløpene. Disse takene varierer mellom 900 og 9.700 kroner. Det høyeste beløpet som ble utbetalt i andre kommuner uten slike tak, var til sammenlikning 19.942 kroner. Dette skjedde i en kommune med en dekningsprosent på 100%.

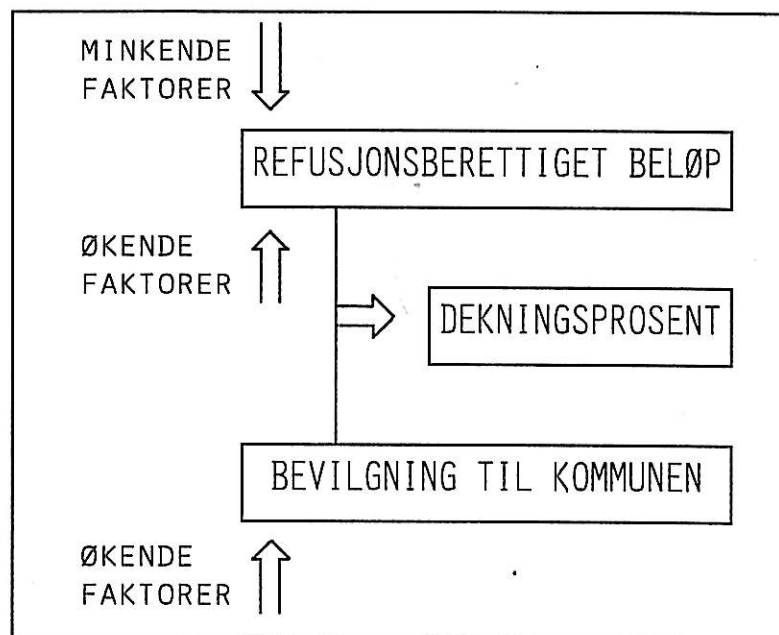
"Vi har vurdert det sånn at det er bedre at de som er berettiget til det får en del, i stedetfor at det er noen som får ganske mye, mens andre faller ifra." (9-02)

4. SAMMENFATTENDE VURDERINGER

Hvorvidt en kommune fikk mye eller lite ekstra midler i 1985, ble delvis avgjort ut fra dekningsprosenten. La oss repetere utregningsmåten: Søknadsskjemaene for tilskottsordningen angir hva som skal regnes som boutgifter. Etter at sosialkontoret har ferdigbehandlet hver enkelt søknad, beregnes 15% av søkerens inntekt og dette beløpet trekkes fra i de samlede boutgiftene. Det overskytende beløpet kalles "refusjonsberettiget beløp" og er det beløp som etter bestemmelsene skal refunderes søkeren. Dersom kommunen har fått tildelt så mye midler som summen av alle refusjonsberettigede beløp, vil alle søkerne få dette beløpet utbetalt, og dekningsprosenten er følgelig 100%. De aller fleste kommunene er ikke i en slik situasjonen.

For å influere på dekningsprosenten, må en enten gå veien om bevilgningens størrelse eller størrelsen på det refusjonsberettigede beløpet. Dette er størrelser som i sin tur blir bestemt av flere forhold og i diagrammet nedenfor har vi kalt disse "økende" og "minkende" faktorer. La oss gå nærmere inn på dem.

FIG. 3 FAKTORER SOM PÅVIRKER DEKNINGSPROSENTEN



Bevilgningene til de enkelte kommunene har over tid blitt økt år for år. Ved ordningens begynnelse, i 1977, var det totale beløpet bare 20 millioner kroner slik at økningen til 130 millioner kroner i 1985 er betraktelig. Når det gjelder økningen av bevilgningene til de enkelte kommunene, er det to forhold som er viktige. For det første vil kommunalt initiativ i form av henvendelser til Departementet om ekstra midler være en pådrivende kraft. Dernest vil dokumentering av en tidligere lav dekningsprosent direkte influere bevilgningens størrelse. Reduksjon av bevilgningen forekommer ikke dersom vi da ser bort fra tilfeller hvor en stor del av bevilgningen ikke er blitt fordelt eller disponert.

Når det gjelder det refusjonsberettigede beløpet, må vi regne med mange faktorer, både økende og minkende.

Sosialkontorets interesse for å bruke denne ordningen vil slå ut på forskjellige måter, og vil utgjøre økende faktorer i de tilfeller hvor sosialkontoret aktivt går ut for å skaffe flere søkere. På ulike måter kan sosialkontorene påvirke søknadsmotiveringen, og i visse tilfeller faktisk innrullere visse personer blant søkerne.

Når det gjelder saksbehandlingen, finnes det både økende og minkende faktorer med hensyn til det samlede refusjonsberettigede beløpet. Dispensasjoner, unntak fra regelverket og en gjennomgående "mild" holdning kan regnes som økende faktorer. På den andre siden vil en "streng", eventuelt en moralsk holdning som fører til at alle utgiftsposter settes lavt, virke reduserende. Er dette koblet med bruk av utgiftsgrenser og "tak" for visse utgiftsposter, vil dette kunne redusere det refusjonsberettigede beløpet kraftig. Bruk av sjablonger kan virke begge veier, avhengig av om en bruker dem for alle eller om de brukes som tak.

Endelig vil vi måtte ta med minstepensjonistenes egne holdninger og forestillinger om sosialkontoret. Det finnes steder der det hefter stigma ved sosialkontoret; det er ikke et sted en uten videre mottar støtte fra. Slikt stigma kan være en sterk reduserende faktor i kraft av at dette vil redusere søkerantallet.

Kommunene vil hvert år dele ut alle midlene som de får bevilget. Hvorvidt en søker får et stort eller lite tilskottsbeløp, er i første rekke avhengig av om det er konkurranse om midlene - altså, om det er mange søkere.

I kapitlene foran har vi lagt vekt på å beskrive i detalj de to sett av data vi har: fylkesmennes årsmeldinger og intervjuene. I dette kapitlet skal vi sette dette sammen og spille de to sett av opplysninger ut mot hverandre. Intervjuopplysningene gir oss en bedre innsikt i hva tallene i de enkelte årsrapportene betyr, og denne innsikt gjør det mulig å fortolke og dessuten vurdere tall og fordelinger som viser til alle kommunene.

Vi skal foreta analysen i tre deler. For det første ønsker vi å vurdere kommunenes informasjonsvirksomhet og klientkontakt. Dette er en virksomhet som resulterer i et visst antall søknader, og vi kan sammenlikne kommunene ved å beregne Antall søknader i prosent av antall minstepensjonister(+10%) i hver kommune.

For det andre ønsker vi å se nærmere på framgangsmåtene under saksbehandlingen. Vi har ikke mulighet for å sammenlikne når det gjelder de enkelte arbeidsoperasjonene, men resultatene av det hele blir bokstavelig talt "summert" i hver kommune. Dette kommer til uttrykk i det såkalte "Refusjonsberettigete beløp", eller som det kalles i noen kommuner - " det overskytende beløp". Tar vi så og beregner Refusjonsberettiget beløp pr. søker, får vi et mål som vi skal vise karakteriserer hele saksbehandlingen i kommunen.

Vi sa i innledningen at vi siktet mot å studere tilskottsordningen på det kommunale nivået. Vi har imidlertid også en mulighet for å gå nærmere inn på et mål som i første rekke må vurderes fra minstepensjonistenes egen synsvinkel. Det er tilskottsbeløpenes størrelse. Gjennomsnittlig tilskottsbeløp er en størrelse som direkte kan sammenliknes på tvers av alle kommuner.

I og med at vi har statistikk for hvor mange minstepensjonister det er i hver kommune, kan vi nå også se nærmere på hvordan framgangsmåtene for å fordele de statlige midlene til kommunene, slår ut i praksis. Bevilgede kroner pr. minstepensjonist(+10%) er et mål som vi vil se nærmere på.

HVOR MANGE ER DET SOM SØKER ?

Da vi kommenterte årsmeldingene foran, framsatte vi noen antakelser om hvorfor det i noen kommuner var mange søkere og i andre få. Vi mente det var grunn til å anta at informasjonsmåtene ville være bestemmende. Vi har spurt inngående om måter å informere på og funnet at alle sosialkontorer gjør bruk av annonser i avisene

og at ca. 1/4 også sender informasjon i brev til minstepensjonistene. Noen går enda lenger med spesielle informasjonstiltak.

Tabell 4, viser omfanget av søknader i de enkelte kommunene, og her ser vi klart at det er meget store forskjeller vi har å gjøre med. Vi har tatt for oss de ekstreme kommunene og gått dem nærmere etter i sømmene. Blant de ti kommunene med særlig høye prosenttall finner vi sju kommuner som skiller seg ut. Det er kommuner som på hver sin måte gjør særlige anstrengelser eller handler på en slik måte at søknadsmassen blir unormalt stor. Det er ingen tvil om at det her finnes en rekke personer som ikke er berettiget til støtte.

Kommune 0-03 (75%)

I denne kommunen foretar sosialkontoret en forhåndsutfylling av søknadsskjemaene for minstepensjonistene. Saksbehandlerne bruker sjablongbeløp for alle postene. Saksbehandleren sier at en "tar inn noen ekstra utenom reglementet", men forteller samtidig at kommunen tidligere har bevilget ekstrapenger til denne ordningen, slik at en føler at en står noe friere.

Kommune 4-04 (58%)

Denne kommunen har også en saksbehandling som avviker fra det vanlige. Med utgangspunkt i lister over minstepensjonister som er å få på trygdekontoret, gir sosialkontoret de enkelte beskjed om årets tildelinger. Av de vel 100 søkere får etpar som har nye hus, kr. 1.000, mens alle de andre får et likt beløp, kr. 600. Styring fra sosialkontoret på denne måten gir nødvendigvis mange "søknader".

Kommune 9-02 (29%)

Sosialkontoret følger en praksis som går ut på at alle "berettigede" får del i ordningen og at "flest mulig får del i pengene i stedet for at noen få får større beløp". En bruker i stor grad skjønn både når det gjelder de enkelte boutgiftspostene og den endelige justeringen.

Kommune 9-04 (27%)

Denne kommunen har en historie med ekstremt lave dekningsprosent-er. Med utgangspunkt i lister over alle minstepensjonister informerer sosialkontoret i brev til de enkelte. Brevet inneholder søknadsskjema. Søknadsantallet er høyt og pågangen stor, idet de fleste etter hva saksbehandlerne sier, mener de har hevd på støtte. Til dels skyldes dette en tidligere lokal ordning med

TABELL 4. SØKNADER I PROSENT AV ANTALL MINSTEPENSJONISTER(+10%)
I UTVALGTE KOMMUNER

PROSENT SØKNADER	ANTALL		EKSTREME KOMMUNER
2	1	□	9-05
4	2	□□	5-04 0-05
5	5	□□□□□	
6- 8	12	□□□□□□□□□□□□	
9-12	10	□□□□□□□□□□	
13-15	2	□□	
16-19	0		
20-22	2	□□	3-01 1-05
23-26	3	□□□	0-01 1-03 1-04
27-29	3	□□□	9-04 9-02 0-04
30-33	0		
34-36	0		
37-40	0		
41-43	0		
44-47	0		
48-50	0		
51-54	0		
55-57	0		
58-61	1	□	4-04
62-64	0		
65-68	0		
69-71	0		
72-75	1	□	0-03
ANTALL:	42		
MINIMUM:	2 %		GJENNOMSNIITT: 13.8 %
MAXIMUM:	75 %		MEDIAN: 9.0 %

bremselstøtte. Tilskottsbeløpene fastsettes skjønnsmessig i runde beløp, og mange får meget små beløp. Den fjerdedelen som har de laveste beløpene, er egentlig ikke berettiget etter saksbehandlernes vurdering.

Kommune 1-04 (25%)

I denne kommunen er arbeidsforholdene så vanskelige at det praktisk talt ikke foregår noe saksbehandling ved sosialkontoret. De enkelte søknadene går uten innstilling til klientutvalget under Helse- og sosialstyret. Praktisk talt alle søkerne får like beløp på kr. 900.

Kommune 0-01 (23%)

Denne kommunen følger den praksis at minstepensjonister med inntekt inntil 15% over pensjonssatsene godtas som tilskottsbe-

rettigede. Tidligere har sosialkontoret vært ubetjent slik at søknadene har gått uten innstilling til sosialstyret. Under behandlingen brukes sjablongbeløpene for alle.

Kommune 3-01 (20%)

I denne kommunen dispenseres noe fritt med hensyn til både inntektsgrensen og boutgiftsbelastningen. Beløpene som tildeles i tilskott, settes imidlertid meget lavt, noe som gjør det mulig å la samtlige søkere få del i midlene.

Kommunene 0-04, 1-03 og 1-05 med henholdsvis 27%, 26% og 21% søkere følger alle en mer alminnelig praksis i saksbehandlingen.

På den annen ytterlighet finner vi noen kommuner med svært lave prosenttall for antall søkere. Vi kan ikke uten videre forklare disse tallene. I alle disse tre kommunene nevnes det at det er vanskelig å motivere de eldre til å søke. Men om årsaken til den lave søkningen er de gamles holdninger eller om det er sosialkontorenes dårlige informasjonsvirksomhet, kan vi ikke avgjøre. Kommunene merker seg ellers ikke ut med avvikende saksbehandling.

Hva er så antallet søknader vi burde forvente, og andelen av minstepensjonistene som burde få tilskott med de rådende retningslinjer og med dagens bevilgninger? Vi har avdekket at de ekstreme høye andeler av søknader og tildelinger skyldes avvikende saksbehandling. Ut fra dette vil vi anslå 25% som en rimelig øvre grense for andelen søknader. Alle kommuner som oppviser høyere prosenttall har høyst sannsynlig en avvikende praksis.

Dersom vi anvender denne konklusjonen på tallene i årsmeldingene for 1985, kan vi anslå at det året ble det gitt tilskott til ca. 2.000 personer som etter en strengere bedømming ikke skulle ha hatt det. I alt ble det det året gitt tilskott til 51.400 personer, mens altså tallet "burde" ha vært 49.400. Vi har da ikke foretatt noen korreksjon for "underutnytting" av ordningen. Det forekommer helt sikkert, men vi har ikke noe sikkert grunnlag for å anslå det antallet.

HVOR STORE ER BOUTGIFTENE I SØKNADENE ?

Retningslinjene og regelverket for tilskottsordningen er lagt opp slik at sosialkontorene så nøyaktig som mulig skal fastslå hvor store boutgiftene er for den enkelte. Minstepensjonistene blir de

fleste steder bedt om å dokumentere utgiftene sine, og flere sosialkontorer forteller at pensjonistene møter opp med konvolutter fulle av kvitteringer. Saksbehandleren har imidlertid ganske stor innflytelse nettopp på dette området. Ulik praksis med hensyn til hvor store beløp som aksepteres på de enkelte postene, og hvordan sjablongbeløpene brukes, vil i noen kommuner gi en høy totalsum, mens en i andre kommuner ender opp lavt.

Summen av alle "godkjente" boutgifter minus 15% av inntekten, gir det refusjonsberettigete beløpet for den enkelte. Nok engang vil vi se nærmere på de kommuner som har svært høye og svært lave verdier når det gjelder samlet refusjonsberettiget beløp i forhold til antall søkere. Forskjellene mellom alle kommunene i denne sammenhengen viser seg å være særdeles store. Nesten 14.000 kroner skiller høyeste og laveste gjennomsnittstall når vi ser på alle kommunene i landet. For de utvalgte kommunene er forskjellen mellom høyeste og laveste beløp nesten 10.000 kroner.

De kommunene som har lave gjennomsnittstall på dette målet, kjenner vi fra før. Fem av de seks kommunene med beløp under 2.000 kroner er nettopp de kommunene som har anstrengt seg sterkt for å få flest mulig av minstepensjonistene inn i ordningen. Med en holdning som går ut på å strekke midlene langt har en her åpenbart "holdt igjen" når det gjelder å føre opp beløp for de enkelte boutgiftene og endt opp med relativt lave boutgifter totalt. Som den andre ytterligheten finner vi noen kommuner som ikke før har merket seg ut. Kommunen med det aller høyeste refusjonsberettigede beløpet er imidlertid den samme som vi har laget et regneeksempel for foran. Det er altså den kommunen som ikke har gjort bruk av "tak" for noen utgiftsposter, og som har godtatt alle faktiske, dokumenterte, beløp og som har brukt sjablongbeløp alle steder der en ikke har hatt andre oppgaver.

Kommune 2-03 som oppviser nesten like stort refusjonsberettiget beløp pr. søker, har etter all sannsynlighet gjort det samme, selv om vi ikke har dokumenter som bevitner det.

Dersom vi holder de særlig ekstreme tilfellene utenfor, både de med særlig høye og særlig lave tall, står vi igjen med gjennomsnittlige refusjonsberettigete beløp pr. søker som spenner fra ca. 2.000 til ca. 7.000 kroner, altså en forskjell på ca. 5.000 kroner. Dette er fremdeles en ganske stor forskjell og vitner om ulik kommunal praksis.

TABELL 5. GJENNOMSNITTLIG REFUSJONSBELØP PR. SØKER
I UTVALGTE KOMMUNER

REFUSJONSBERETTIGET BELØP PR. SØKER	ANTALL		EKSTREME KOMMUNER
680-1125	3	▣▣▣	4-04 0-01 7-02
1126-1570	1	▣	1-04
1571-2016	2	▣▣	9-02 3-01
2017-2461	1	▣	
2462-2906	1	▣	
2907-3352	3	▣▣▣	
3353-3797	5	▣▣▣▣▣	
3798-4242	8	▣▣▣▣▣▣▣▣	
4243-4688	2	▣▣	
4689-5133	1	▣	
5134-5578	4	▣▣▣▣	
5579-6024	1	▣	
6025-6469	6	▣▣▣▣▣▣	
6470-6914	1	▣	
6915-7360	0		
7361-7805	1	▣	6-02
7806-8250	0		
8251-8696	0		
8697-9141	0		
9142-9586	1	▣	2-03
9587-10032	1	▣	9-03
ANTALL:	42		
MINIMUM:	680 kr.	GJENNOMSNITT:	4383 kr.
MAKSIMUM:	10032 kr.	MEDIAN:	3991 kr.

I enhver desentralisert ordning vil en måtte akseptere ulikheter i kraft av at avgjørelsesmyndigheten er lagt til lokalnivået. Men samtidig, i den grad de sentrale myndigheter ikke fullstendig er utkoplet, vil de store ulighetene være svært problematiske. Når det gjelder denne tilskottsordningen, så har ikke Departementet gitt fra seg all styring idet kommunene hvert år mottar rundskriv fra Departementet om hvordan ordningen skal praktiseres. Her gis både råd, anvisninger og direktiver som er ment å sikre lik praksis, men samtidig presiseres kommunenes anledning til dispensasjoner.

De faktiske forhold for minstepensjonistene vil selvfølgelig være forskjellig fra kommune til kommune, og dette forårsaker noe av forskjellene som vi kan observere. Den enkelte saksbehandler og sosialsjef har imidlertid små muligheter for å bedømme sin egen virksomhet. Systemet anviser ikke noe mål for prestasjonene utover dekningsprosentene.

I noen intervjuer spurte vi om i hvilken grad saksbehandlerne hadde kontakt med andre sosialkontor i andre kommuner, og om de kjente til at andre fulgte samme praksis som de selv. Såvidt vi kan bedømme er det praktisk talt ingen kontakt på tvers av kommunegrensene for drøfting av felles problemer med tilskottsordningen. I en slik situasjon er mulighetene for selv å korrigere avvikende saksbehandling ytterst små.

HVOR MANGE KRONER FÅR DEN ENKELTE ?

Som også kapittel 2 viste, er det en betydelig forskjell fra kommune til kommune når det gjelder tilskottsbeløpenes størrelse. For å kunne vurdere variasjonsbredden, har vi i Tabell 6 nedenfor identifisert de kommunene som enten har svært høye eller svært lave gjennomsnittsbeløp.

TABELL 6. GJENNOMSNIITT FOR UTBETALTE TILSKOTT I 1985
FOR UTVALGTE KOMMUNER

GJENNOMSNIITTLIG TILSKOTTS- BELØP	ANTALL		EKSTREME KOMMUNER
660- 945	4		1-04 3-01 4-04 9-04
946-1230	2		9-02
1231-1515	2		
1516-1801	1		
1802-2086	2		
2087-2371	3		
2372-2657	3		
2658-2942	6		
2943-3227	5		
3228-3512	0		
3513-3798	6		
3799-4083	1		
4084-4368	3		
4369-4654	3		
4655-4939	0		
4940-5224	0		
5225-5509	0		
5510-5795	0		
5796-6080	0		
6081-6365	0		
6366-6651	1		9-05
<hr/>			
ANTALL:	42		
MINIMUM:	660 kr.	GJENNOMSNIITT:	2805 kr.
MAKSIMUM:	6651 kr.	MEDIAN:	2731 kr.

Det er et fullstendig sammenfall mellom mange tildelinger og små beløp. De kommunene som har under 1.000 kroner i gjennomsnittlige tilskottsbeløp er alle blant de kommunene som har ekstremt høye søkerandeler, mens høye tilskott gis der en har særlig få søkere. Den ene kommunen i utvalget som har hele 6.651 kroner i gjennomsnittlig utbetaling, er den samme hvor bare 2% av minstepensjonistene (+10%) var blant søkerne.

Gjennomsnittet for alle kommuner under ett, som er i underkant av 3.000 kroner, lar seg ikke rokke, selv om vi holder de kommunene utenfor som har under 1.000 eller over 5.000 kroner i gjennomsnitt. Vi står igjen med en total variasjon på 4.000 kroner for de kommunale gjennomsnittsbetalingene. Er dette en rimelig og akseptabel variasjon? Svaret på det spørsmålet er betinget av at vi kan finne en rimelig forklaring på forskjellene.

Dersom vi bare tar for oss de kommuner som har gjennomsnittlige beløp mellom 1.000 og 5.000 kroner (433 kommuner) og søker etter samvarierende forhold, finner vi følgende sammenhenger:

- jo større kommune, jo høyere gjennomsnitt
- jo færre med lave inntekter, jo høyere gjennomsnitt
- jo mer sentralt lokalisert, jo høyere gjennomsnitt

Det kan se ut som om "de rike får mest", men slik er det ikke. Det å bo i en sentral, stor kommune betyr at boutgiftene ligger høyere i sin alminnelighet og at mange minstepensjonister nødvendigvis også vil ha boutgifter som langt overstiger 15% av pensjonssatsen. Det følger av dette resonnerementet at det vil være sammenheng mellom tilskottsbeløp og næringsstrukturen i kommunen.

TABELL 7. GJENNOMSNIITTLIG TILSKOTTSBELØP I 1985
SETT I FORHOLD TIL NÆRINGSSTRUKTUR

Dominerende næring i kommunen:	Antall kommuner	Gjennomsn. Tilskott
Fiskeri/Fiske-Landbruk	8	1783
Fiskeri-Industri	15	2470
Landbruk-Industri	63	2712
Tjenesteyting-Fiskeri	73	2769
Landbruk	35	2840
Tjenesteyting-Industri	115	2975
Tjenesteyting	78	3027
Industri	46	3049
TOTAL	433	2869 kr

En regresjonsanalyse avdekker at det viktigste bestemmende forhold for størrelsen av det gjennomsnittlige tilskottsbeløpet er sosialkontorets form for informasjon og klientkontakt. En omfattende "innrulling" av minstepensjonister i ordningen vil effektivt redusere beløpene, mens svak informasjon og manglende aktivitet for å motivere til søking gir høye tilskott som resultat.

Nest viktigste forhold er bevilgningens størrelse (pr. minstepensjonist). Dette er hovedsakelig bestemt av Departementet, men det er også åpenbart at noen kommuner er flinkere enn andre til å søke om ekstra bevilgninger.

Tredje faktor, og betraktlig mindre viktig enn de to foregående, er saksbehandlingen, om den er streng eller mild, slik det kommer til uttrykk i "Refusjonsberettiget beløp pr. søker". I kommuner der det ikke settes grenser og tak, der tenderer tilskottsbeløpene å være høyere enn andre steder.

I denne regresjonsanalysen har vi også tatt med variabler som kommunens størrelse, velferdsnivå, sentralitet og næringsstruktur. Selv om vi kan finne at disse forholdene enkeltvis oppviser samvariasjon med tilskottenes størrelse, blir disse faktorene fullstendig overdøvet av de faktorene som vi har nevnt ovenfor. Forhold ved den kommunale praksis viser seg å være helt utslagsgivende i denne sammenhengen.

SVARER BEVILGNINGENE TIL KOMMUNENES BEHOV ?

Ettersom vi for lengst har vist at de totale bevilgninger bare strekker til å dekke vel halvparten av de refusjonsberettigede beløpene, vil et første svar på spørsmålet i overskriften bli: nei.

I 1985 ble det bevilget i alt 130 millioner kroner. Fordelingen av dette beløpet har i utgangspunktet blitt foretatt etter en formel som først og fremst tar hensyn til antall minstepensjonister i kommunene, og med mindre korreksjoner med hensyn til klimaforhold og omfanget av tettbygde strøk. I 1985 ble beløpet utbetalt i to omganger, idet 100 millioner ble utbetalt tidlig på året og 30 millioner som en ekstra bevilgning senere på året. Ekstrabevilgninger ble gitt til de kommuner som kunne dokumentere større behov enn før og følgelig svært lave dekningsprosjenter.

Samtidig finner vi at i kommuner hvor det er mange små inntekter, der tenderer også kronebeløpet til å være høyt. Alt dette er såkalte "statistisk signifikante" sammenhenger, men sammenhengen er ikke utpreget sterk. Det er som nevnt lagt inn en korreksjon for omfanget av tettbebygde områder i kommunene, slik at samvariasjonen med dette forholdet er noe vi skulle vente å finne.

Over tid har størrelsen på bevilgningene til kommunene blitt en del påvirket av at enkelte kommuner sterkere enn andre har bedt om tilleggsbevilgninger. Kravene har blitt begrunnet i lave dekningsprosent. Bevilgningene for 1986, som innbefattet en økning av de totale midlene med hele 40 millioner kroner, ble også sterkt styrt av de oppgitte dekningsprosentene i 1985.

DEKNINGSPROSENTEN

Vi har foran beskrevet hvordan dekningsprosenten framkommer. Den er avhengig av flere forhold som har ulik vekt og virker ulikt. Det er hovedsakelig tre forhold, eller rettere sagt, det lar seg gjøre å gruppere faktorene i tre hovedforhold:

- a) bevilgningenes størrelse,
- b) anstrengelsene for å få fram søknader, og
- c) i hvilken grad saksbehandlerne er strenge under søknadsbehandlingen.

En høy dekningsprosent vil være resultatet av:

- a) En stor bevilgning, eller
- b) en svak søknadsmotivering, eller
- c) en streng søknadsbehandling

Tilsvarende vil en lav dekningsprosent være resultatet av:

- a) En liten bevilgning, eller
- b) en sterk søknadsmotivering, eller
- c) en mild søknadsbehandling

Kommuner med samme svært lave dekningsprosent kan ha fått dette som resultat av helt ulike grunner. Det samme gjelder selvsagt også svært høye dekningsprosenter. Tabell 9 har flere eksempler på dette.

La oss først se på de lave dekningsprosentene. Den laveste dekningsprosenten er et resultat av at mange pensjonister er "inn-

rullert" i ordningen. Dette gjelder også for kommune 0-03. Kommunen som har nest lavest dekningsgrad, er en med særdeles mild søknadsbehandling. Plasseringen til Kommune 7-03, den neste i rekken, skyldes at den har fått en meget liten bevilgning.

For de høye dekningsprosentene er det også ulike årsaker til plasseringen. Nesten alle har få søkere til ordningen, noe som må tilskrives svak innsats mht. søknadsmotivering fra sosialkontorenes side. Men vi ser at en av kommunene som har 100% dekning, har fått særlig store bevilgninger, mens en annen 100%-kommune har vært særdeles streng i sin søknadsbehandling.

Konklusjonen for denne gjennomgangen er ganske klar på ett punkt: Departementet bør ikke bruke dekningsprosenten som eneste styringsmiddel for å korrigere bevilgningens størrelse.

TABELL 9. BESTEMMENDE FAKTORER FOR LAVE OG HØYE DEKNINGSPROSENTER

KOMMUNE	DEKNINGS- PROSENT	SØKERE I PROSENT AV MIN.PENSJONISTER. REFUSJONSB. BELØP PR. SØKER BEVILGNING PR.MP			
9-04	20	27 *	3814	203	
9-03	31	9	10032 *	283	
0-03	32	75 *	2858	685	
7-03	33	12	3947	158 *	Kommuner med LAVE deknings- prosjenter
5-02	36	9	5476	180 *	
2-03	36	5	9414 *	176 *	
6-01	38	9	6174 *	203	
6-02	38	8	7635 *	232	
1-01	39	14	6445 *	346	
3-01	39	20 *	1712	132 *	
0-06	70	7 *	3497	202	
4-02	76	5 *	4033	236	
5-04	77	4 *	5136	146	
4-03	83	5 *	2981	128	Kommuner med HØYE deknings- prosjenter
1-02	92	5 *	3283	139	
8-02	94	7 *	2277	146	
0-01	100	23	714 *	164	
7-02	100	5 *	1096	120	
9-05	100	2 *	6208	342 *	

*) Tall merket med stjerne viser utslagsgivende faktorer

5. KAN DET GJØRES ANNERLEDES ?

Etter at vi nå har påvist og gjennomgått variasjonsbredden og forskjellene i saksbehandling fra kommune til kommune og også avdekket saksbehandlerne holdninger, skal vi vende tilbake til problemstillingene i kapittel 2. Intervjuene har gitt oss innsikt i grunnene til at vi finner så vidt store forskjeller mellom kommunene, men spørsmålet om hvordan vi eventuelt retter opp noen av de verste skjevhetene, står fortsatt ubesvart.

Det er som sagt meget liten kontakt mellom de enkelte sosialkontorene over kommunegrensene. De enkelte saksbehandlerne har derfor liten mulighet til å se sin praksis i forhold til andre forhold og annen praksis. Dette er først og fremst et spørsmål om informasjon, og dette vil være en oppgave å løse for de sentrale myndighetene.

Det er fylkene som er de umiddelbare "overordnede" når det gjelder desentraliserte tiltak som kommunene har hovedansvaret for. Praktiseringen av tilskottsordningen burde kunne være tema for kurs og seminarer som fylkesadministrasjonene arrangerer for kommunale saksbehandlere på sosialkontorene. En konkret gjennomgang av denne rapporten såvel som statistikk basert på de senere års årsmeldinger, vil kunne ha en konkret endringseffekt og føre til større likhet i praktiseringen.

I flere fylker har øket oppmerksomhet blitt gitt tilgjengelighet i boligen eksemplifisert ved begrepet "livsløpbolig". En øket aktivitet mht. boligtilpassing kan være betinget av at lån- og tilskottsordninger bygges ytterligere ut. Det er rimelig å se denne tilskottsordningen i relasjon til slike tiltak som også kan tenkes utformet som forsøksprosjekter.

Det synes riktig at ulike tiltak overfor eldre, som til eksempel lån og tilskott for utbedring av gamle boliger, også administreres av sosialkontorene eller i nært samarbeid med disse. En forsterkning av disse kontorenes servicefunksjoner kan bidra til demping av en eventuell stigma som noen hevder hefter ved sosialkontorene.

Den viktigste kilden til informasjon om tilskottsordningen er idag rundskrivene fra Sosialdepartementet. Der kan en finne instruks for arbeidet og opplysninger om eventuelle endringer i sja-blongbeløp og regelverk forøvrig. Regelverket for ordningen er relativt klart og detaljert beskrevet, men det er samtidig ganske omfattende. For nye saksbehandlere kan det virke både stort og skremmende. Det vil være behov for opplæring og innføring i ordningen på andre måter enn bare å informere via rundskriv. Tilbakeføring av bearbejdet statistiske opplysninger basert på årsmeldingene bør bli en årvis hending.

En forutsetning for å kunne korrigere og forbedre en uheldig praksis, er at en beskriver situasjonen i utgangspunktet. Hva er det som svikter, og hvor store korreksjoner er det som kreves? I den foreliggende sak er dette vanskelige spørsmål å svare på. Vi skal imidlertid i dette kapitlet gå rett på sak og vise hvordan ulik kommunal praksis slår ut. Vi skal spesielt ta for oss konsekvensen for dekningsprosenten fordi det er denne som har stått så sentralt.

Fordelingen av tilskottsmidlene ble i utgangspunktet styrt av en fordelingsnøkkel som tok hensyn til antall minstepensjonister, kommunens grad av urbanisering og klima på stedet. Senere justeringer, først og fremst som et resultat av søknader om ekstrabevilgninger, har ført til at selve fordelingsmønstret er blitt endret. I de senere år har dekningsprosentene blitt brukt for å styre fordelingen. De kommuner som har hatt den laveste dekningsprosenten har fått mer midler enn de som har rapportert full "dekning".

Det er imidlertid grunn til å spørre om vi kan stole på opplysningene om dekningsprosentene. Er det slik at det er størst udekket behov i de kommunene som har lave dekningsprosent, og er alt problemfritt i kommuner med 100% dekning?

For at denne gjennomgangen skal være realistisk, tar vi for oss alle kommunene i landet og årsmeldingene for 1985. Her finner vi alle tall vi trenger for å sammenlikne, og på grunnlag av dette kan vi finne fram til hvor mye forskjell det er mellom kommunene.

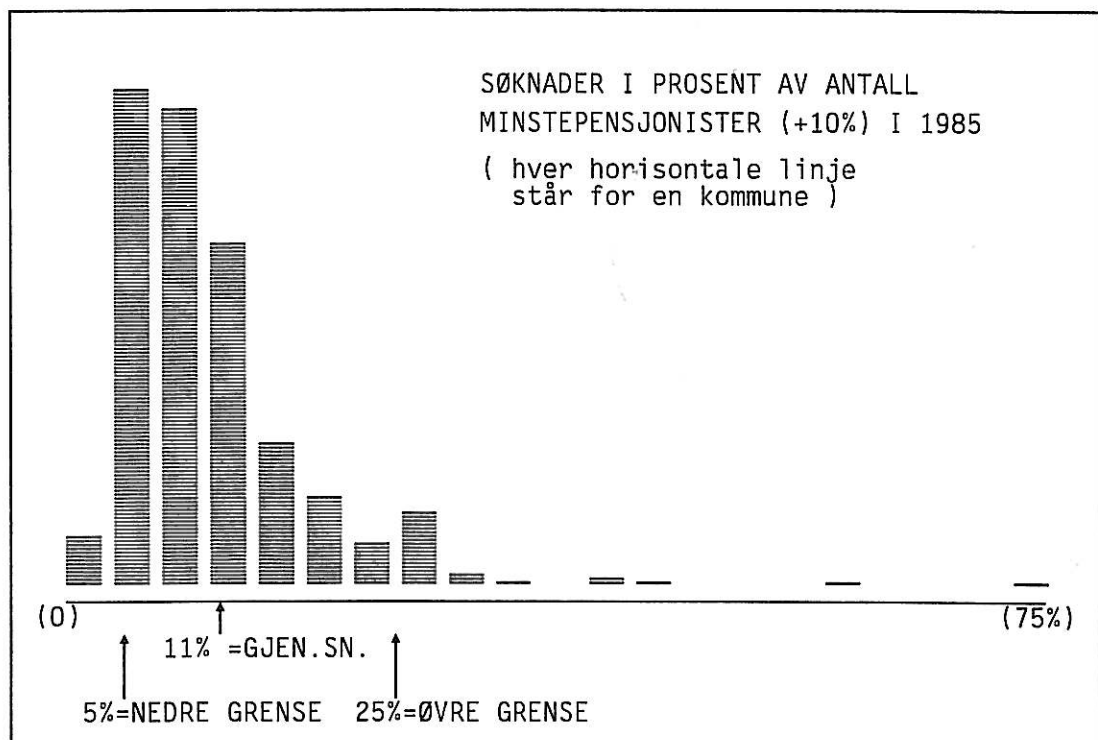
FÅ ELLER MANGE SØKNADER

Det er en alminnelig erfaring at ulike velferdsprogrammer oftere blir underutnyttet enn utbyttet. Informasjon om ordningene er klart en betingelse for å få søkere, og det er like klart at dette kan gjøres godt såvel som dårlig. I intervjuene stilte vi konkrete spørsmål om informasjonsmåten. Vi fant at praksis var svært forskjellig, og at de enkelte kommunene hadde funnet en form som de gjentok fra år til år.

Fig.4 viser den totale variasjonen mellom alle kommunene, og i 1985 var den gjennomsnittlige søkerandelen 11%. Når det gjelder få søknader, er det rimelig å se på de kommunene som har en søkerandel mindre enn 5% som avvikende. Disse kommunene bør ta opp til ny vurdering den form for informasjonsvirksomhet som de driver.

I noen av kommunene ble det klaget over at de gamle var for stolte til å søke sosialkontoret om noen form for støtte. Det er godt mulig at dette er sant, og at dette er selve hindringen. Likevel vil vi si at sosialkontoret ikke er fri for ansvar i denne forbindelsen. I slike kommuner bør sosialkontorene drive en utvidet informasjons- og opplysningsvirksomhet. Oppsøkende virksomhet kan her være en egnet framgangsmåte.

FIG. 4 FORDELINGEN AV SØKERANDELER I ALLE KOMMUNER I 1985



Før intervjuene startet, hadde vi ingen forklaring på hva som lå bak at noen kommuner hadde en urimelig høy søkerandel. Dette vet vi nå skyldes at disse sosialkontorene på en meget aktiv måte har "innrullert" langt flere i ordningen enn meningen har vært. Vi mener ikke å si at det ikke er forskjell på kommunene og at det enkelte steder ikke er adskillig flere minstepensjonister med økonomiske vanskeligheter enn andre steder. Likevel vil vi si at dersom søkerandelen overstiger 25% av alle minstepensjonistene, da bør sosialkontoret gjennomgå sin praksis og finne fram til måter for å redusere sin søkerliste.

MILD ELLER STRENG SAKSBEHANDLING

Det kan synes usaklig å bruke betegnelsene "mild" og "streng" i denne sammenhengen. Mange vil si at det her står om "korrekt" eller "feil" saksbehandling. Resultatet vil imidlertid være at selve behandlingen kan slå ut i generøse tilskott, mens det andre steder er små og snaue utbetalte beløp.

Å få hjelp av personalet på sosialkontoret til utfyllingen av søknadsskjemaet er den vanlige, om ikke den dominerende måten å gjøre det på. Selve søknadsskjemaet har en utforming som nok kan være hendig for saksbehandlerne, men ikke for pensjonistene jevnt over. Flere saksbehandlere vitnet om at søkerene møtte opp med en bunke kvitteringer og ba saksbehandleren om å fylle ut skjemaet ut fra disse. Den enkelte saksbehandleren har en stor påvirkningsmulighet, og den meget store variasjonen i refusjonsberettiget beløp pr. søker vitner klart om at på dette området har mange saksbehandlere utviklet en egen praksis. Forskjellen mellom laveste og høyeste refusjonsberettigede beløp pr. søker er hele ca. 14000 kroner. Dette er vist i Fig.5 som også viser at gjennomsnittet for alle kommunene er litt mindre enn 5000 kroner.

Her må det legges til at ulik praksis med hensyn til å bruke eller ikke bruke departementets sjablongbeløp, og måten de eventuelt brukes på har meget stor innvirkning på det samlede refusjonsberettigete beløp. Instruksene for bruk av sjablongbeløpene er ikke klare nok, og i flere kommuner mente saksbehandlerne at sjablongene passet meget dårlig. Departementet bør kunne redegjøre bedre for hvordan sjablongbeløpene bør brukes og det kan hende at det ville være tjenlig med minimums- såvel som maksimumsbeløp for visse poster.

STORE ELLER SMÅ BEVILGNINGER

Over tid har mønsteret for fordelingen av de samlede tilskottsbeløpene for kommunene endret seg. Ekstrabevilgninger har blitt innvilget basert på enkeltsøknader, og noen kommuner har åpenbart vært mer pågående og flinkere til å begrunne sin søknad enn andre. Situasjonen er derfor den at i 1985 fikk den kommunen som fikk minst, bare Kr. 86 pr. minstepensjonist i kommunen, mens den som fikk mest, fikk ca. 1000 kroner pr minstepensjonist eller trygdet person (med inntil 10% mer inntekt enn minstepensjons-satsene). Departementet bør kunne gå nærmere inn på dagens forskjeller og over tid foreta en styrt justering.

FIG. 5 FORDELINGEN FOR REFUSJONSBERETTIGETE BELØP I ALLE KOMMUNENE I 1985

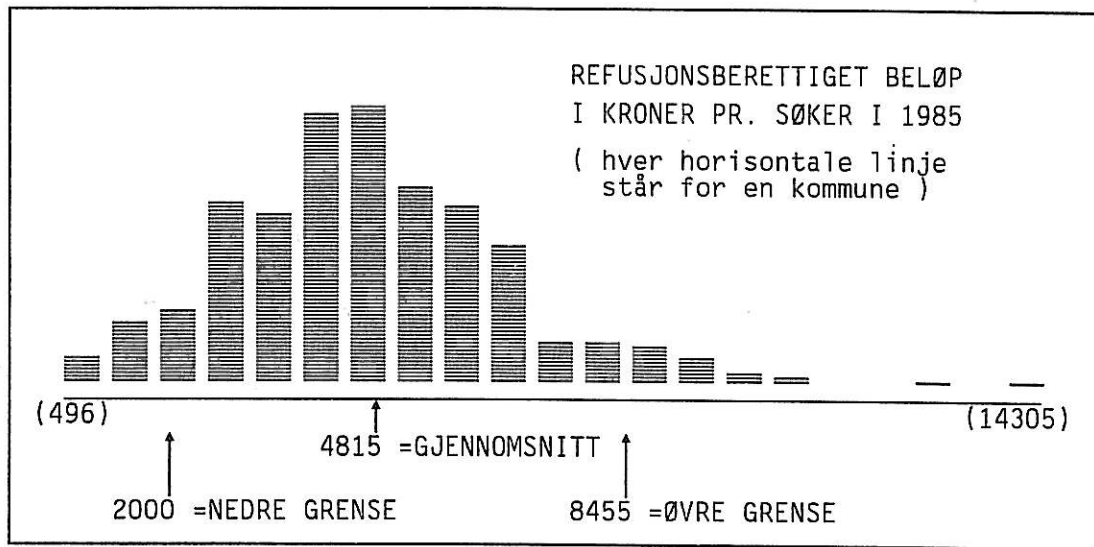
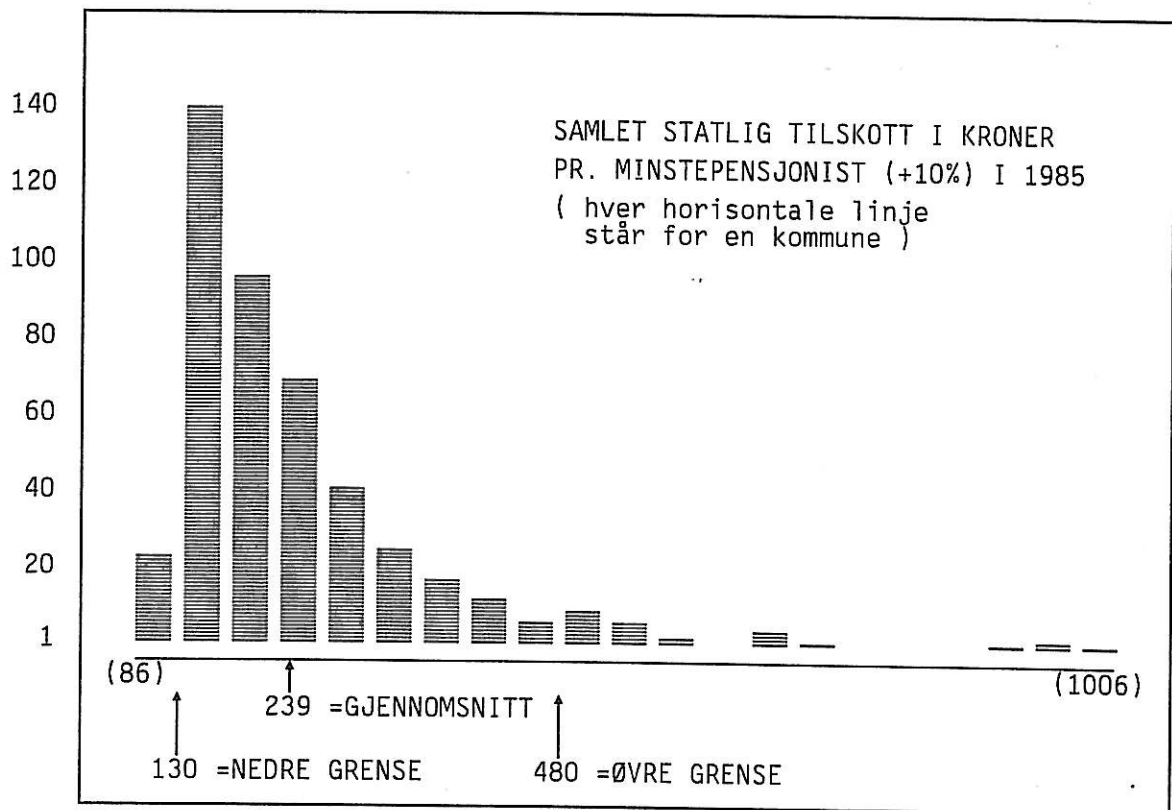


FIG. 6 FORDELINGEN AV TILSKOTT TIL ALLE KOMMUNENE I 1985



6. BEHOV FOR OG ØNSKER OM ENDRINGER

Vi har foran påvist betydelige forskjeller i den kommunale praksis. Vi har dessuten sett at forskjeller i omfanget av søknader, som har direkte konsekvens for tilskottsbeløpenes størrelse, hovedsakelig er oppstått fordi en internt i kommunen har villet foreta en form for utjevning. Ved å etterleve ordningens "intensjon" mer enn dens "bokstav" har en tatt inn større grupper av personer enn regelverket har forutsatt.

OM LIKHET OG RETTFERDIGHET

På linje med at ordningen kan studeres på ulike plan, vil også vurderinger om likhet og rettferdighet bli noe forskjellig alt etter som analysen gjelder det hele sett fra Departementets synsvinkel, fra det lokale sosialkontoret, eller sett og vurdert av pensjonistene selv.

Dette kan lyde noe uvant idet rettferdighet og likhet av mange blir sett på som relativt absolutte vurderingskriterier. Avisoppslagene i januar 1987 gjaldt nettopp dette. Kritikken dreide seg om at noen minstepensjonister fikk flere tusen kroner i bostøtte, mens andre fikk merkbart mindre alt etter hvor de bodde i landet.

En behovsprøvet støtteordning vil aldri kunne resultere i like utbetalingsbeløp. Det gjelder her å finne en fordeling som svarer til ulikhetene i behov. Det er bare i de tilfeller hvor personer med samme behov får ulik støtte alt etter hvor de bor at en kan snakke om urettferdighet. Dette er en vurdering som foretas eller "hører hjemme" på det sentrale overordnede nivået. Det er på dette nivået en er opptatt av likebehandling på denne måten. Det vil imidlertid være samsvar mellom vurderingene på det sentrale nivået og vurderingene på mottakernivået selv om pensjonistene vil være mest opptatt av samsvaret mellom støttebeløpet og støttebehovet slik de selv kjenner det.

På det mellomliggende nivået representert ved sosialkontoret og saksbehandlerene, kommer det imidlertid inn forhold som gjør vurderingene av likhet og rettferdighet noe annerledes. Ethvert sosialkontor har et klart begrenset ansvar som opphører ved kom-

munegrensen. Situasjonen i nabokommunen for ikke å snakke om i en annen landsdel er ikke særlig relevant. Det viktige vil være å oppnå likhet og rettferdighet for kommunens egne innbyggere. Dette betyr selvsagt ikke at saksbehandlerne med noen rett kan se bort fra det gjeldende regelverket. I en del situasjoner derimot hvor skjønn skal utvises, og der hvor beslutningsgrunnlaget kan være noe mangelfullt eller uklart, der kan prinsippet om likhet i betydningen like tilskottsbeløp bli dominerende.

Ethvert forslag om reform eller endring må imidlertid ta i betraktning at det er 454 lokale saksbehandlere. Dersom en fortsatt ønsker en desentralisert ordning med lokal saksbehandling, må derfor reformforslagene baseres på en god innsikt i de lokale saksbehandlerne situasjon og fortrinnsvis gjennomføres med deres medvirkning. Etter hele runden med besøk og intervjuer sitter vi igjen med et bilde av de lokale saksbehandlerne som velkvalifiserte, saklige og ansvarsfulle. Vi ikke bare antar, men vi er sikre på, at disse vil være viktige samarbeidspartnere i prosjekter som sikter mot forbedringer.

På spørsmål om mulige endringer eller andre måter å administrere ordningen på, var det få svar og få forslag å hente. Et par saksbehandlere ønsket seg riktig nok forenklinger, og om det hadde vært mulig, en større grad av automatisering å la Husbankens bostøtteordning.

"Det jeg ønsker meg er at en kunne samles fra fler kommuner og diskutere hvordan vi kunne praktisere ordningen slik at det blir mest rettferdig, for at det skulle bli mindre arbeid med det og for å få det hele mere glatt. Dette har jeg tenkt på mange ganger. Jeg har diskutert dette med nabokommunen. De gjør ikke dette arbeidet helt som vi." (0-03)

SAMORDNING AV BOSTØTTEN

To tredjedeler av de besøkte sosialkontorene administrerte også Husbankens bostøtteordning, og overfor dem stilte vi spørsmål om praktiseringen av ordningen og inviterte til sammenlikning. Reaksjonene på dette punkt var ganske entydig og sammenfallende. Ingen kunne se noen særlig likhet eller sammenfall mellom disse ordningene. Tvert imot, mange ga sterkt uttrykk for at dette var to helt forskjellige ordninger. Husbankens bostøtteordning ble også flere ganger betegnet som "firkantet", "automatisert", "flytting av papir fra høyre til venstre" og en ordning som over tid hadde fått mindre og mindre betydning, i alle fall for pen-

sjonister. En sammenkopling av ordningene sto de aller fleste fremmede overfor. Det var noe de ikke kunne forestille seg, da måtte en jo legge om og i tilfelle desentralisere Husbankens ordning.

"Husbankens bostøtteordning er jo mye greiere. Den blir greiere og greiere ettersom Husbanken strammer inn kravene. På den måten blir det jo ferre og ferre som får Husbankens bostøtte. --- Dette kommer ferdig preutfyllt fra Datasentralen, og vi bare ekspederer det videre. Arbeidet tar bare noen timer på det tidspunktet at dette kommer til oss, og så er vi ferdig med det." [7-01]

I innledningskapitlet siterte vi fra stortingsdokumentene fra 1977, der det står at "en tar sikte på at den vil bli avløst ved forbedring og utvidelse av den statlige bostøtteordningen". Det er meget vanskelig å se hvordan det kan gjøres uten avgjørende endringer i den ene eller den andre ordningen. En innlemming av tilskottsordningen i Husbankens bostøtteordning vil medføre at klientbehandlingen og den konkrete behovsprøvingen som sosialkontoret foretar, i hovedsak blir suspendert. Å samordne alle pensjonisters bostøtte ved å la det bli administrert under Sosialdepartementets tilskottsordning vil på den annen side, sette nye krav både til langt større bevilgninger og flere personressurser ved sosialkontorene. En samordning krever uansett en nøyere studie av problemene i seg selv. Målsetningene for de to ordningene er klart ulike, og en kan ikke bare slå dem sammen fordi de begge kalles "bostøtte".

SLUTTORD

I løpet av intervjuene stilte vi spørsmål om hvorvidt arbeidet med ordningen var strevsomt. Ofte fikk vi sterkt bekreftende svar, i alle fall kunne det være tidkrevende. Men det neste spørsmålet som gjaldt ordningen som sådan, om hvorvidt den var positiv for sosialkontoret eller om de heller ville være den foruten, var svarene samstemmige: Ordningen, selv om den kunne være tidkrevende og strevsom, var verdifull for de gamle så vel som for sosialkontoret.

Tilskottsordningen ble vedtatt innført under Stortingets debatt om pensjonssatsene i 1977. I utgangspunktet utgjør derfor ordningen en kompensasjon for lave pensjonsatser. Det betyr ikke at en kan se på tilskottene som en "irregulær" ordning som kan falle

bort dersom pensjonsatsene ble satt kraftig opp. Tilskottsordningen svarer til et spesielt tilskottsbehov for en utsatt gruppe personer, og saksbehandlerne mente at disse ville være å finne blant andre sosialklienter dersom denne støtten skulle falle bort

Tilskottsordningen slik den nå er utformet og slik den praktiseres, er ikke idéell. Avstanden til idealet er likevel ikke så stor at en i siste omgang setter "tommelen ned". Det er klare muligheter for korreksjoner, og med hjelp og bedre styring kan en oppnå mye.

Tilslutt et hjertesukk fra en av de intervjuede:

"Jeg håper jo at en slik undersøkelse ikke fører til at tilskottet blir mindre, for dette er en av de statlige ordningene som jeg synes er veldig bra, som kommer veldig godt til nytte for pensjonistene her i kommunen." (1-03)

VEDLEGG A.

UTVALGET AV KOMMUNER FOR INTERVJUING

Planen fra starten av var å trekke et systematisk utvalg av norske kommuner for denne undersøkelsen. For at vi skulle kunne formulere generelle konklusjoner ville et representativt utvalg være mest tjenlig. For å kunne avdekke særlige problemer og ulikheter kommunene imellom, ville imidlertid et utvalg av ekstreme kasus være mest tjenlig. Vi har søkt å tilgodese begge hensyn.

Størrelsen på utvalget er blitt stipulert uten noen form for beregning av usikkerheter. Ca. 45 kommuner, altså 10%, har vært sett på som en tjenlig størrelse, en størrelse som også gjør at feltarbeidet ble overkommelig.

De åpenbare forskjellene mellom norske kommuner, og det relativt lille utvalg gjorde at utvalget måtte stratifiseres. Vi må sikre oss at vi fikk den "fulle bredde" i utvalget på viktige dimensjoner slik at tabulering av de kvantifiserbare opplysningene kan foretas. I utgangspunktet vil kommunenes størrelse være en viktig stratifiseringsdimensjon. Den er viktig av flere grunner, men kanskje det viktigste er at størrelse i seg selv vil betinge og direkte bestemme administrasjonens struktur og virkemåte. Vi valgte å dele inn alle kommunene i 10 like store grupper etter størrelse. Delepunktene for innbyggerantall i 1982 er som følger: 1550, 2090, 2761, 3455, 4312, 5610, 7270, 10187, 14239 og 15335.

Under forarbeidet til trekking av utvalget ble mål som baserer seg på fylkesmennenes årsmeldinger, særlig analysert. Det gjaldt "Tildelinger i prosent av RTV-pensjonister" og "Bostøttebeløpenes gjennomsnittlige størrelse". Det viste seg at de to målene var korrelert slik at de ekstreme kommunene kjennetegnes ved: "Få og store tilskott" og "Mange og små tilskott". Videre ble det vist at den sterkeste prediktor for dette forholdet var "Andelen av personlige skatteyttere med inntekt under 25.000 kroner i årsinntekt". Denne siste variabelen, velferdsnivå, ble derfor valgt som annen stratifiseringsdimensjon og kommunene ble inndelt i 10 like store grupper etter denne. Deletallene (prosent) er som følger: 7,4 - 7,9 - 8,5 - 9,2 - 9,7 - 10,4 - 11,0 - 12,0 - 14,0%.

De to stratifiseringsdimensjonene gir opphav til en tabell med 100 celler. Denne er i sin tur delt inn i 10 "grupper for utvalg". I hver av gruppene har vi ved loddtrekning trukket ut 10% av kommunene.

Utvalgsmetoden tilfredsstillter hensynet til representativitet på en god måte, men det viser seg at vi ved denne trekningen ikke fikk trukket ut særlig mange av de "ekstreme kasus". Vi gjennomførte derfor en form for "utbytting" for å øke antallet av ekstreme kasus, men vi har brukt en framgangsmåte som ikke endrer utvalgets representativitet. Vi har gått fram slik: Innen hver "gruppe for utvalg" har vi listet alle kommunene og deres plassering i stratifiseringstabellen med de 100 celler. Dersom det innen en gruppe fantes uttrukne kommuner med samme "plassering" (celle 1 til 100) som ikke uttrukne ekstremkasus, har vi foretatt et bytte av kommunene. Dersom flere slike muligheter for utbytting forelå har vi foretatt loddtrekning mellom alternativene. Denne prosedyre bragte antall ekstremkasus i utvalget opp til 20. Vi har identifisert i alt 49 ekstremkasus.

Den første trekningen resulterte ikke i at noen av de aller største byene ble trukket ut. I utvalget har den største kommunen vel 30.000 innbyggere.

VEDLEGG B.

MINSTEPENSJONISTER OG GAMLE I KOMMUNENE 31/12 1985

ØSTFOLD		ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER +10%		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+
KOMMUNE		%		%			
0101	Halden	3460	13	4915	19	25836	70
0102	Sarpsborg	1873	16	2894	24	11869	65
0103	Fredrikstad	3956	15	5901	22	26831	67
0104	Moss	2657	11	4111	17	24518	65
0111	Hvaler	477	16	583	20	2922	82
0113	Borge	1242	11	1737	15	11467	72
0114	Varteig	167	8	217	10	2185	77
0115	Skjeberg	1438	11	1881	14	13671	76
0118	Aremark	223	15	313	21	1509	71
0119	Marker	538	16	693	20	3431	78
0121	Rømskog	106	15	134	19	700	79
0122	Trøgstad	599	13	781	16	4748	77
0123	Spydeberg	384	9	514	12	4171	75
0124	Askim	1291	10	1900	15	12608	68
0125	Eidsberg	1225	13	1671	18	9183	73
0127	Skiptvet	349	11	453	14	3125	77
0128	Rakkestad	898	13	1269	18	7142	71
0130	Tune	1748	9	2505	14	18555	70
0131	Rolvøy	562	10	762	13	5707	74
0133	Kråkerøy	801	11	1208	16	7434	66
0134	Onsøy	1299	10	1851	15	12532	70
0135	Råde	558	10	728	13	5820	77
0136	Rygge	903	8	1361	12	11611	66
0137	Våler	301	8	384	11	3587	78
0138	Hobøl	343	9	457	12	3790	75

AKERSHUS OG OSLO

AKERSHUS OG OSLO		ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER +10%		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+
KOMMUNE		%		%			
0211	Vestby	660	6	995	9	10960	66
0213	Ski	1189	6	1880	9	21572	63
0214	Ås	729	6	1134	10	11359	64
0215	Frogn	749	8	1167	12	9510	64
0216	Nesodden	596	5	977	8	11558	61
0217	Oppegård	818	4	1534	8	19012	53
0219	Bærum	5344	6	10618	13	84766	50

0220	Asker	2055	5	3676	9	38899	56
0221	Aurskog-Høland	1536	12	2102	17	12465	73
0226	Sørums	862	8	1203	12	10239	72
0227	Fet	592	7	914	11	8045	65
0228	Rælingen	587	4	923	7	13545	64
0229	Enebakk	448	6	621	8	7591	72
0230	Lørenskog	1078	4	1810	7	24142	60
0231	Skedsmo	2529	8	4269	13	32485	59
0233	Nittedal	720	5	1198	8	15224	60
0234	Gjerdrum	258	7	376	11	3497	69
0235	Ullensaker	1327	8	1908	11	17542	70
0236	Nes	1659	11	2201	15	14918	75
0237	Eidsvoll	1910	12	2610	17	15726	73
0238	Nannestad	728	9	1061	14	7808	69
0239	Hurdal	316	13	447	18	2487	71
<hr/>							
0301	Oslo	54159	12	91361	20	449228	59

HEDMARK

KOMMUNE	ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+	
	+10%	%	65år+	%			
0401	Hamar	2049	13	3120	20	15684	66
0402	Kongsvinger	2180	12	2694	15	17495	81
0412	Ringsaker	3750	12	4866	16	30513	77
0414	Vang	1064	12	1471	17	8804	72
0415	Løten	952	14	1254	18	7034	76
0417	Stange	2289	13	2865	16	17637	80
0418	Nord-Odal	778	15	1006	19	5343	77
0419	Sør-Odal	1161	16	1516	20	7438	77
0420	Eidskog	1030	16	1327	21	6332	78
0423	Grue	1084	18	1417	23	6036	76
0425	Åsnes	1438	16	1850	21	8776	78
0426	Våler	692	15	882	19	4579	78
0427	Elverum	2020	12	2757	16	16955	73
0428	Trysil	1328	18	1601	22	7397	83
0429	Åmot	757	17	1006	22	4574	75
0430	Stor-Elvdal	662	19	833	24	3499	79
0432	Rendalen	648	25	747	28	2644	87
0434	Engerdal	310	18	325	19	1741	95
0436	Tolga	344	19	454	24	1857	76
0437	Tynset	804	15	968	18	5396	83
0438	Alvdal	382	15	488	20	2466	78
0439	Folldal	343	16	457	22	2111	75
0441	Os	355	17	429	21	2072	83

OPPLAND

KOMMUNE	ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+
	+10%	%	65år+	%		
0501 Lillehammer	2504	11	3626	16	22119	69
0502 Gjøvik	3245	13	4376	17	25925	74
0511 Dovre	458	14	562	18	3174	81
0512 Lesja	458	18	526	21	2482	87
0513 Sjøk	455	17	529	20	2685	86
0514 Lom	427	16	503	19	2704	85
0515 Vågå	642	16	740	18	4104	87
0516 Nord-Fron	878	14	1024	16	6269	86
0517 Sel	905	14	1053	16	6582	86
0519 Sør-Fron	609	17	714	20	3531	85
0520 Ringebu	993	19	1154	22	5230	86
0521 Øyer	620	14	754	17	4501	82
0522 Gausdal	991	15	1214	19	6511	82
0528 Østre Toten	2050	15	2599	18	14113	79
0529 Vestre Toten	1494	11	2054	15	13560	73
0532 Jevnaker	718	13	1018	18	5708	71
0533 Lunner	769	10	1011	13	7614	76
0534 Gran	1762	14	2318	19	12462	76
0536 Søndre Land	1032	16	1284	20	6284	80
0538 Nordre Land	1090	16	1299	18	7028	84
0540 Sør-Aurdal	787	21	889	24	3663	89
0541 Etnedal	373	22	388	23	1684	96
0542 Nord-Aurdal	1053	16	1268	19	6559	83
0543 Vestre Slidre	450	18	491	20	2479	92
0544 Øystre Slidre	482	16	598	19	3076	81
0545 Vang	338	19	388	22	1752	87

BUSKERUD

KOMMUNE	ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+
	+10%	%	65år+	%		
0602 Drammen	5861	12	9214	18	50852	64
0604 Kongsberg	2023	10	3169	15	21049	64
0605 Ringerike	3234	12	4707	18	26821	69
0612 Hole	500	12	653	15	4238	77
0615 Flå	242	19	312	25	1268	78
0616 Nes	496	15	624	18	3388	79
0617 Gol	501	12	655	16	4069	76
0618 Hemsedal	265	16	327	20	1621	81
0619 Ål	743	16	936	20	4672	79
0620 Hol	635	14	840	18	4652	76
0621 Sigdal	570	15	778	20	3803	73
0622 Krødsherad	352	15	451	19	2343	78
0623 Modum	1741	14	2429	20	12182	72

0624	Øvre Eiker	1717	12	2392	17	14122	72
0625	Nedre Eiker	1592	9	2289	13	18131	70
0626	Lier	1742	9	2419	13	18339	72
0627	Røyken	921	7	1360	10	13747	68
0628	Hurum	884	11	1298	17	7743	68
0631	Flesberg	348	14	447	18	2530	78
0632	Rollag	254	18	315	22	1440	81
0633	Nore og Uvdal	513	17	627	21	2980	82

VESTFOLD

KOMMUNE	ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER +10%	%	ANTALL GAMLE 65år+	%	TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+	
0702	Holmestrand	936	10	1351	15	9056	69
0703	Horten	1501	12	2328	18	13032	64
0705	Tønsberg	1516	17	2363	26	8984	64
0706	Sandefjord	3937	11	5802	17	35152	68
0707	Larvik	977	12	2132	27	8029	46
0708	Stavern	296	12	459	18	2533	64
0711	Svelvik	505	9	722	13	5532	70
0713	Sande	632	10	925	14	6639	68
0714	Hof	342	13	475	18	2705	72
0716	Våle	380	10	520	14	3718	73
0717	Borre	860	10	1318	15	8968	65
0718	Ramnes	324	10	451	13	3364	72
0719	Andebu	425	10	566	13	4333	75
0720	Stokke	694	8	963	11	8473	72
0721	Sem	2065	10	3174	15	21726	65
0722	Nøtterøy	1813	11	2688	16	17210	67
0723	Tjøme	455	13	619	17	3620	74
0725	Tjølling	757	10	1037	13	7755	73
0726	Brunlanes	941	12	1154	14	7972	82
0727	Hedrum	1223	12	1411	14	10426	87
0728	Lardal	315	13	456	19	2379	69

TELEMARK

KOMMUNE	ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER +10%	%	ANTALL GAMLE 65år+	%	TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+	
0805	Porsgrunn	3479	11	5260	17	31322	66
0806	Skien	5369	11	7837	17	47030	69
0807	Notodden	1733	14	2489	20	12622	70
0811	Siljan	177	8	249	12	2125	71
0814	Bamble	1229	9	1557	12	13330	79
0815	Kragerø	1529	14	2037	19	10870	75
0817	Drangedal	743	16	915	20	4522	81
0819	Nome	1221	17	1486	21	7102	82
0821	Bø	644	14	789	17	4528	82

0822	Sauherad	649	15	813	19	4324	80
0826	Tinn	1104	15	1675	23	7194	66
0827	Hjartdal	370	21	415	24	1724	89
0828	Seljord	620	20	656	21	3177	95
0829	Kviteseid	568	19	654	22	2956	87
0830	Nissedal	231	15	291	19	1532	79
0831	Fyresdal	246	17	305	21	1451	81
0833	Tokke	512	19	628	23	2753	82
0834	Vinje	683	17	770	19	3998	89

AUST-AGDER

KOMMUNE	ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+	
	+10%	%	%	%			
0901	Risør	1032	15	1352	19	6946	76
0903	Arendal	1632	13	2299	19	12163	71
0904	Grimstad	1634	11	2082	14	14771	78
0911	Gjerstad	427	16	496	18	2687	86
0912	Vegårshei	302	17	365	20	1826	83
0914	Tvedestrand	932	16	1171	20	5771	80
0918	Moland	847	11	1116	14	7857	76
0919	Froland	474	12	644	17	3843	74
0920	Øyestad	813	10	1036	12	8440	78
0921	Tromøy	463	10	661	15	4525	70
0922	Hisøy	409	10	577	15	3945	71
0926	Lillesand	909	12	1136	15	7564	80
0928	Birkenes	497	12	611	15	3992	81
0929	Åmli	402	19	466	22	2108	86
0935	Iveland	123	11	132	12	1144	93
0937	Evje og Horn	434	13	566	17	3425	77
0938	Bygland	304	20	343	23	1499	89
0940	Valle	341	23	349	24	1481	98
0941	Bykle	100	14	137	20	701	73

VEST-AGDER

KOMMUNE	ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+	
	+10%	%	%	%			
1001	Kristiansand	6068	10	8783	14	62624	69
1002	Mandal	1372	11	1847	15	12227	74
1003	Farsund	1173	12	1525	16	9503	77
1004	Flekkefjord	1230	14	1739	20	8824	71
1014	Vennesla	1027	9	1353	12	11096	76
1017	Songdalen	345	7	475	10	4786	73
1018	Søgne	526	8	712	10	6904	74
1021	Marnardal	332	15	383	17	2275	87
1026	Åseral	176	21	207	25	821	85
1027	Audnedal	285	18	332	20	1622	86

1029	Lindesnes	657	16	786	19	4120	84
1032	Lyngdal	771	12	929	14	6511	83
1034	Hægebostad	292	18	312	20	1600	94
1037	Kvinesdal	788	14	954	17	5678	83
1046	Sirdal	255	16	348	21	1624	73

ROGALAND

KOMMUNE	ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+	
	+10%	%	65år+	%			
1101	Egersund	1331	11	1743	14	12095	76
1102	Sandnes	2936	7	4572	11	40805	64
1103	Stavanger	8844	9	13696	14	95076	65
1106	Haugesund	3377	13	4907	18	26909	69
1111	Sokndal	434	12	632	18	3488	69
1112	Lund	375	12	517	17	3112	73
1114	Bjerkreim	227	10	331	15	2280	69
1119	Hå	1207	9	1489	12	12717	81
1120	Klepp	694	6	968	9	11374	72
1121	Time	737	7	1085	10	11185	68
1122	Gjesdal	471	8	757	12	6244	62
1124	Sola	692	5	1050	7	14848	66
1127	Randaberg	337	5	475	7	6969	71
1129	Forsand	161	17	201	21	948	80
1130	Strand	749	8	1075	12	9062	70
1133	Hjelmealand	468	16	601	21	2863	78
1134	Suldal	681	15	817	19	4407	83
1135	Sauda	623	11	935	17	5479	67
1141	Finnøy	426	15	572	21	2753	74
1142	Rennesøy	268	11	403	16	2478	67
1144	Kvitsøy	87	17	97	19	518	90
1145	Bokn	101	14	114	15	742	89
1146	Tysvær	778	10	927	12	7614	84
1149	Karmøy	2899	8	3825	11	34203	76
1151	Utsira	48	19	60	24	252	80
1154	Vindafjord	636	13	801	16	4925	79

HORDALAND

KOMMUNE	ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+	
	+10%	%	65år+	%			
1201	Bergen	21763	10	32821	16	207866	66
1211	Etne	621	15	771	19	4084	81
1214	Ølen	445	14	556	18	3104	80
1216	Sveio	537	12	648	14	4541	83
1219	Bømlo	1042	11	1332	14	9506	78
1221	Stord	801	6	1259	9	13886	64
1222	Fitjar	306	10	381	13	2999	80

1223	Tysnes	599	21	680	24	2892	88
1224	Kvinnherad	1479	11	1940	15	13184	76
1227	Jondal	248	19	318	24	1305	78
1228	Odda	1068	12	1663	19	8659	64
1231	Ullensvang	586	14	763	19	4046	77
1232	Eidfjord	162	16	195	19	1030	83
1233	Ulvik	232	18	278	22	1279	83
1234	Granvin	203	19	253	23	1097	80
1235	Voss	2001	14	2572	18	14028	78
1238	Kvam	1180	13	1611	18	8756	73
1241	Fusa	585	15	762	20	3820	77
1242	Samnanger	336	14	459	19	2383	73
1243	Os	809	7	1202	10	11776	67
1244	Austevoll	509	12	618	15	4178	82
1245	Sund	444	10	554	12	4586	80
1246	Fjell	767	6	1060	8	12806	72
1247	Askøy	1313	7	1876	10	18167	70
1251	Vaksdal	742	16	1006	22	4650	74
1252	Modalen	51	13	61	16	378	84
1253	Osterøy	805	12	1068	15	6899	75
1256	Meland	432	10	521	13	4151	83
1259	Øygarden	400	15	473	17	2708	85
1260	Radøy	675	15	827	18	4487	82
1263	Lindås	1254	11	1562	14	11111	80
1264	Austrheim	315	12	385	15	2582	82
1265	Fedje	118	15	141	18	794	84
1266	Masfjorden	335	17	394	20	1931	85

SOGN OG FJORDANE

KOMMUNE	ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER		ANTALL GAMLE		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+	
	+10%	%	65år+	%			
1401	Florø	1106	12	1357	14	9430	82
1411	Gulen	553	21	633	24	2667	87
1412	Solund	262	22	290	25	1172	90
1413	Hyllestad	339	19	383	21	1786	89
1416	Høyanger	837	17	1102	22	4912	76
1417	Vik	437	17	522	21	2529	84
1418	Balestrand	415	22	455	24	1897	91
1419	Leikanger	450	16	569	20	2838	79
1420	Sogndal	683	12	813	14	5727	84
1421	Aurland	295	15	371	19	1933	80
1422	Lærdal	355	16	460	20	2264	77
1424	Årdal	423	7	783	12	6300	54
1426	Luster	1148	22	1301	25	5127	88
1428	Askvoll	567	17	644	19	3410	88
1429	Fjaler	599	18	710	21	3397	84
1430	Gaular	515	18	597	21	2848	86
1431	Jølster	552	18	630	21	3022	88
1432	Førde	628	8	778	10	7953	81
1433	Naustdal	411	15	485	18	2761	85

1438	Bremanger	726	15	852	18	4800	85
1439	Vågsøy	788	12	1008	16	6452	78
1441	Selje	540	16	616	18	3395	88
1443	Eid	667	13	855	16	5311	78
1444	Hornindal	212	17	237	19	1254	89
1445	Gloppen	1006	16	1247	20	6299	81
1449	Stryn	1051	16	1311	20	6629	80

MØRE OG ROMSDAL

KOMMUNE	ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+	
	+10%	%	65år+	%			
1502	Molde	2099	10	3187	15	21439	66
1503	Kristiansund	2167	12	3113	18	17770	70
1504	Ålesund	3679	10	5330	15	35173	69
1511	Vanylven	602	15	742	19	3939	81
1514	Sande	492	14	561	16	3413	88
1515	Herøy	985	12	1211	15	8064	81
1516	Ulstein	519	9	697	13	5531	74
1517	Hareid	491	11	611	14	4342	80
1519	Volda	1031	13	1293	17	7822	80
1520	Ørsta	1271	12	1674	16	10295	76
1523	Ørskog	317	16	345	17	1973	92
1524	Norddal	401	19	496	24	2085	81
1525	Stranda	627	13	826	17	4747	76
1526	Stordal	179	17	221	21	1028	81
1528	Sykkylven	665	10	898	13	6756	74
1529	Skodje	274	9	369	12	3147	74
1531	Sula	563	8	883	13	6735	64
1532	Giske	547	9	754	12	6150	73
1534	Haram	993	11	1330	15	8719	75
1535	Vestnes	892	14	1089	17	6359	82
1539	Rauma	1063	13	1522	19	7876	70
1543	Nesset	617	18	757	22	3367	82
1545	Midsund	292	14	373	18	2127	78
1546	Sandøy	201	12	272	17	1610	74
1547	Aukra	363	12	453	15	2993	80
1548	Fræna	1042	12	1247	14	8892	84
1551	Eide	361	12	437	14	3080	83
1554	Averøy	790	14	954	17	5598	83
1556	Frei	332	8	417	9	4395	80
1557	Gjemnes	513	17	621	21	2966	83
1560	Tingvoll	662	19	817	23	3479	81
1563	Sunnal	719	10	1088	15	7503	66
1566	Surnadal	1060	16	1274	20	6486	83
1567	Rindal	477	20	548	23	2338	87
1569	Aure	587	20	622	21	2955	94
1571	Halša	429	20	489	23	2109	88
1572	Tustna	213	19	240	21	1150	89
1573	Smøla	526	18	576	20	2860	91

SØR-TRØNDELAG

		ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER +10%		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+
1601	Trondheim	12477	9	18923	14	134406	66
1612	Hemne	626	14	727	16	4411	86
1613	Snillfjord	268	22	305	25	1221	88
1617	Hitra	760	17	0848	19	4421	90
1620	Frøya	920	21	0924	21	4441	100
1621	Ørland	527	11	675	14	4815	78
1622	Agdenes	385	19	426	21	2006	90
1624	Rissa	1159	17	1354	20	6816	86
1627	Bjugn	715	14	0809	16	4951	88
1630	Åfjord	646	18	695	19	3688	93
1632	Roan	275	21	283	22	1285	97
1633	Osen	234	17	295	22	1360	79
1634	Oppdal	858	14	1056	17	6087	81
1635	Rennebu	542	18	649	21	3040	84
1636	Meldal	793	18	1066	24	4519	74
1638	Orkdal	1391	14	1846	19	9967	75
1640	Røros	882	16	1122	21	5405	79
1644	Holtålen	605	23	727	27	2647	83
1648	Midt. Gauldal	1027	17	1274	21	6160	81
1653	Melhus	1184	10	1553	13	11912	76
1657	Skaun	612	12	776	15	5316	79
1662	Klæbu	312	8	289	7	3898	108
1663	Malvik	739	8	1028	12	8926	72
1664	Selbu	750	18	0932	23	4122	80
1665	Tydal	124	12	167	17	994	74

NORD-TRØNDELAG

		ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER +10%		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+
1702	Steinkjer	2379	12	3209	16	20477	74
1703	Namsos	1350	11	1756	15	11855	77
1711	Meråker	476	17	662	23	2865	72
1714	Stjørdal	1781	11	2330	14	16746	76
1717	Frosta	480	19	519	21	2463	92
1718	Leksvik	519	14	583	16	3652	89
1719	Levanger	2011	12	2602	16	16343	77
1721	Verdal	1468	11	1799	14	13195	82
1723	Mosvik	192	20	233	24	982	82
1724	Verran	538	16	693	21	3353	78
1725	Namdalseid	303	15	361	18	2052	84
1729	Inderøy	778	14	0959	17	5658	81
1736	Snåsa	430	17	533	21	2599	81
1738	Lierne	290	16	319	18	1779	91

1739	Røyrvik	85	12	98	14	712	87
1740	Namsskogan	126	10	183	14	1267	69
1742	Grong	415	16	541	21	2616	77
1743	Høylandet	228	15	265	18	1472	86
1744	Overhalla	460	13	582	16	3678	79
1748	Fosnes	135	16	151	18	850	89
1749	Flatanger	291	19	299	19	1546	97
1750	Vikna	550	15	594	16	3761	93
1751	Nærøy	1053	18	1116	19	5821	94
1755	Leka	191	20	176	19	944	109

NORDLAND

		ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER +10%		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+
1804	Bodø	2561	7	3549	10	34496	72
1805	Narvik	2237	12	2889	15	18753	77
1811	Bindal	397	18	425	20	2173	93
1812	Sømna	409	19	428	20	2179	96
1813	Brønnøy	1043	15	1107	16	6831	94
1815	Vega	372	22	354	21	1661	105
1816	Vevelstad	167	22	175	23	749	95
1818	Herøy	457	22	459	22	2119	100
1820	Alstahaug	816	11	1005	13	7622	81
1822	Leirfjord	477	20	547	23	2431	87
1824	Vefsn	1373	10	1813	14	13188	76
1825	Grane	301	17	354	20	1756	85
1826	Hattfjellidal	268	15	290	16	1771	92
1827	Dønna	392	20	369	19	1964	106
1828	Nesna	316	17	370	20	1833	85
1832	Hemnes	697	14	0867	18	4934	80
1833	Rana	2273	9	3074	12	25223	74
1834	Lurøy	463	19	483	20	2437	96
1835	Træna	94	18	102	19	536	92
1836	Rødøy	429	23	406	21	1897	106
1837	Meløy	898	13	1096	16	7006	82
1838	Gildeskål	659	24	715	26	2714	92
1839	Beiarn	319	20	341	22	1569	94
1840	Saltdal	809	15	0902	17	5279	90
1841	Fauske	1215	12	1629	16	10062	75
1842	Skjerstad	301	23	366	28	1304	82
1845	Sørfold	515	17	558	19	3015	92
1848	Steigen	721	20	0723	21	3523	100
1849	Hamarøy	512	22	559	24	2323	92
1850	Tysfjord	509	19	522	19	2735	98
1851	Lødingen	451	15	498	17	2970	91
1852	Tjeldsund	279	14	322	17	1941	87
1853	Evenes	352	19	386	21	1812	91
1854	Ballangen	604	19	649	20	3220	93
1856	Røst	86	12	100	14	726	86
1857	Verøy	146	15	158	17	947	92

1859	Flakstad	247	14	285	17	1711	87
1860	Vestvågøy	1775	17	1922	18	10754	92
1865	Vågan	1259	13	1516	16	9505	83
1866	Hadset	1285	15	1518	17	8740	85
1867	Bø	864	21	961	23	4110	90
1868	Øksnes	683	13	679	13	5085	101
1870	Sortland	1040	13	1281	16	8248	81
1871	Andøy	956	14	1144	17	6884	84
1874	Moskenes	237	15	271	18	1539	87

TROMS

		ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER +10%		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+
1901	Harstad	1970	9	2644	12	21949	75
1902	Tromsø	3803	8	4840	10	48101	79
1911	Kvæfjord	600	16	588	16	3724	102
1913	Skånland	552	16	616	18	3509	90
1915	Bjarkøy	203	25	241	30	805	84
1917	Ibestad	486	20	526	22	2443	92
1919	Gratangen	334	21	355	22	1612	94
1920	Lavangen	239	20	231	19	1190	103
1922	Bardu	353	9	455	11	4056	78
1923	Salangen	457	18	497	20	2529	92
1924	Målselv	846	11	992	13	7492	85
1925	Sørreisa	405	12	479	14	3473	85
1926	Dyrøy	359	21	371	22	1710	97
1927	Tranøy	383	18	373	17	2141	103
1928	Torsken	295	21	284	20	1438	104
1929	Berg	190	14	217	16	1321	88
1931	Lenvik	1485	13	1543	14	11180	96
1933	Balsfjord	1053	16	1078	16	6722	98
1936	Karlsøy	445	15	420	14	2963	106
1938	Lyngen	574	15	563	15	3735	102
1939	Storfjord	281	15	271	14	1918	104
1940	Kåfjord	482	16	429	15	2946	112
1941	Skjervøy	459	14	461	14	3320	100
1942	Nordreisa	734	15	0673	14	4767	109
1943	Kvænangen	342	20	318	19	1686	108

FINNMARK

		ANTALL MINSTE PENSJO- NISTER +10%		ANTALL GAMLE 65år+		TOTALT ANTALL PERSONER	MP+10% I PROSENT AV ANTALL GAMLE 65år+
2001	Hammerfest	550	8	717	10	7082	77
2002	Vardø	474	15	507	16	3252	93
2003	Vadsø	532	9	630	11	5956	84
2011	Kautokeino	344	12	215	7	2919	160

2012	Alta	1313	9	1366	10	13992	96
2014	Loppa	275	14	244	13	1923	113
2015	Hasvik	215	14	213	14	1533	101
2016	Sørøysund	172	7	233	10	2319	74
2017	Kvalsund	258	17	255	17	1511	101
2018	Måsøy	265	13	268	13	2019	99
2019	Nordkapp	425	10	506	12	4386	84
2020	Porsanger	513	12	452	10	4395	113
2021	Karasjok	293	11	234	9	2690	125
2022	Lebesby	263	15	260	14	1808	101
2023	Gamvik	208	14	210	14	1525	99
2024	Berlevåg	192	13	232	15	1531	83
2025	Tana	479	14	445	13	3309	108
2027	Nesseby	182	18	178	18	1007	102
2028	Båtsfjord	220	8	196	7	2635	112
2030	Sør-Varanger	985	10	1278	13	9858	77

PUBLIKASJONER FRA NBI OM-BESLEKTEDE EMNER

Etableringslåneordningen 1984. Prosjektrapport nr.8,
av Rolf O.Albriktsen og Jens Claussen, 1986. Kr.120

Rådgivning i boligsaker for funksjonshemmede. Rapport nr.89,
av Tore Lange og Eli Thronæs, 1982. Kr.75

Bruk av aldersboliger. Prosjektrapport nr. 3-85,
av Grete Bull, 1985. Kr.110

Boligutbedring for eldre. Utbedringsbehov og faglig bistand i to
kommuner. Rapport nr.94, av Grete Bull, 1984. (utsolgt)

Utbedring og tilpassing av boliger for eldre. Arbeidsrapport 41,
av Grete Bull, 1981. Kr.51

Tid for nytenkning. Erfaringer med døgnservice i Norge, Sverige
og Danmark. Prosjektrapport nr. 2-85, av Steinar Bergh og Bente
Skansgård, 1985. Kr.90

Heldøgnservice - alternativ til institusjon. Rapport nr.86,
av Steinar Bergh og Bente Skansgård, 1982. Kr.46

Kan boligen bli bedre? For oss over 60! Av Siri Friis Jacobsen,
1986. Gratis

Boligsaker for funksjonshemmede og eldre. Saksbehandlerperm,
av Tore Lange og Steiner Bergh, 1987. Kr.450

Boliger for eldre. En eksempelsamling. Av Grete Bull, Tore Lange
og Bente Skansgård, 1987. Gratis